

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

UNIDAD DE POST-GRADO

**Contribución de La Sociedad Civil Organizada en el
Proceso de Desarrollo Regional de Lambayeque, 2003
– 2009**

TESIS

Para optar al Grado Académico de Magister en Política Social con
mención en Gestión de Proyectos Sociales

AUTOR

Fanny del Rosario Carranza Contreras

ASESOR

Luis Santiago Pacheco Romero

Lima – Perú

2012

ÍNDICE

Resumen	4
Introducción	5
Fundamentación del problema de investigación.	12
I. Conceptualizando desarrollo regional y participación ciudadana.	14
❖ Desarrollo regional y descentralización.	
❖ Desarrollo endógeno.	
II. Situación de la Región Lambayeque, en el proceso de desarrollo.	33
❖ Aspectos políticos y socioeconómicos de Lambayeque.	
❖ Lambayeque, presupuesto en educación y salud.	
❖ Documentos regionales elaborados por Estado y Sociedad civil.	
❖ Consejo de Coordinación regional en Lambayeque.	
❖ Asamblea de delegados de las organizaciones de la sociedad civil de Lambayeque.	
❖ Nueva estructura formada por la sociedad civil organizada.	
III. Áreas de intervención de sociedad civil organizada: en educación, salud y presupuesto participativo regional de Lambayeque.	70
IV. Incidencia de la sociedad civil organizada en el proceso de desarrollo regional de Lambayeque.	109
❖ Sociedad civil organizada y tipología.	
❖ Incidencia, instrumento de priorización en la incidencia.	
❖ Motivaciones para participar.	

❖ Experiencia de la sociedad Lambayecana.	
❖ Procesos de incidencia de la SCO de Lambayeque.	
V. Alcances de la Contribución de la sociedad civil organizada al proceso de desarrollo regional de Lambayeque, ¿es significativa o no?	132
❖ Necesidad de liderazgos nuevos.	
❖ Poca participación ¿por qué?	
❖ Explicaciones de sectores que no participan en los espacios de concertación.	
❖ Resultados de la participación ciudadana.	
VI. Conclusiones	144
Referencias bibliográficas	146
ANEXOS	152
Anexo 01: Matriz de criterios de priorización de proyectos: presupuesto participativo 2007.	
Anexo 02: Matriz de criterios de priorización de proyectos: presupuesto participativo 2009.	
Anexo 03: Cuadro resumen de la asignación de presupuesto al gobierno regional de Lambayeque (PP 2003 – 2009).	
Anexo 04: Cuestionario de Entrevista con representantes de organizaciones e instituciones registradas en el padrón de la Región Lambayeque.	
Anexo 05: Entrevista con representantes de organizaciones e instituciones registradas en el padrón de la Región Lambayeque.	

ÍNDICE DE GRAFICOS Y CUADROS

Gráfico N° 01: Mapa de Lambayeque y provincias.

Gráfico N° 02: Articulación de los Planes de Desarrollo y el Presupuesto Participativo.

Gráfico N° 03: Estrategia de concertación del Gobierno Regional de Lambayeque.

Gráfico N° 04: Estrategia de participación ciudadana del G. Regional de Lambayeque

Gráfico N° 05: Sociedad civil organizada de Lambayeque ¿Cuántos participan?

Gráfico N° 06: Pirámide para ubicar el Presupuesto Participativo anual.

Cuadro N° 01: Datos relacionados a los Objetivos del milenio -Lambayeque

Cuadro N° 02: Algunos indicadores que conforman el Índice de Desarrollo Social de Lambayeque 2010.

Cuadro N° 03: Distribución del Presupuesto Regional de Lambayeque, por sectores AL 26 DE OCTUBRE DEL AÑO 2009

Cuadro N° 04: Distribución del Presupuesto Regional de Piura, por sectores AL 26 DE OCTUBRE DEL AÑO 2009

Cuadro N° 05: Distribución del Presupuesto Regional de La Libertad, por sectores AL 26 DE OCTUBRE DEL AÑO 2009

Cuadro N° 06: Distribución del Presupuesto Regional de Cajamarca, por sectores AL 26 DE OCTUBRE DEL AÑO 2009

Cuadro N° 07: Registro de Organizaciones de la sociedad civil organizada de Lambayeque.

Cuadro N° 08: Equipo técnico del PP año fiscal 2009. Lambayeque

Cuadro N° 09: N° de proyectos por objetivos e inversión requerida 2010

Cuadro N° 10: Proyectos priorizados presupuesto final año 2009.

Cuadro N°11: Modificaciones presupuestales – Proyectos del PP año fiscal 2009

Cuadro N° 12: PIP priorizados en el 2009 que no se ejecutaron.

Cuadro N° 13: Comité de vigilancia de PP año fiscal 2009

RESUMEN

Esta tesis pretendió conocer, analizar y explicar en qué medida la participación en los espacios de presupuesto participativo, en educación y salud de los y las líderes de las organizaciones registradas en la Región Lambayeque contribuyen al desarrollo regional de Lambayeque. Para ello se describió el quehacer de los líderes y lideresas que participan y representan a la sociedad civil organizada (SCO) a partir de acción institucional, personal y ciudadana.

Han surgido en Latinoamérica experiencias de participación ciudadana en la toma de decisiones en políticas públicas (Dagnino, 2006). Estas son instancias de concertación entre agentes estatales y organizaciones de la sociedad civil; y surgen en el contexto histórico de transición democrática. Esto permitió que se consoliden procesos de participación ciudadana, pero asimismo se detectan falencias en la calidad de la representación de los intereses de los distintos sectores de la sociedad (PNUD, 2004).

En Perú, si bien aún son escasas las instancias de participación ciudadana directa (Acuerdo Nacional 2002), el gobierno nacional desde el 2001 implementó mecanismos que involucran una mayor participación de los actores organizados de la sociedad civil en el diseño de políticas públicas; como el presupuesto participativo en los Consejos de Coordinación Regional (2003). A la vez cada gobierno local y regional ha generado otros espacios de concertación, como las Mesas de Trabajo en áreas temáticas de educación y salud. Esta tesis busco mostrar los resultados de la participación de los líderes y lideresas y su nivel de impacto en el proceso de desarrollo regional. Además de presentar la dinámica de dicha participación, las conclusiones del estudio es que a mayor participación de los sectores organizados de la sociedad no necesariamente incrementa la calidad de la participación ciudadana; y la participación de SCO no está directamente relacionada a la contribución en el proceso de desarrollo regional. Al contrario, si las instancias de participación ciudadana no se integran al proceso de toma de decisiones político tradicional, estas instancias pueden perder fuerza frente a mecanismos más tradicionales de incidencia política.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación **“CONTRIBUCIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA EN EL PROCESO DE DESARROLLO REGIONAL DE LAMBAYEQUE, 2003 – 2009”** tiene como objetivo principal conocer, analizar y explicar en qué medida la participación en los espacios de presupuesto participativo, en educación y salud de los y las líderes de las organizaciones registradas en la Región Lambayeque contribuyen al proceso de desarrollo regional de la misma, así como el trabajo y motivaciones de los y las líderes que impulsan el desarrollo en Lambayeque. Las interrogantes planteadas que el estudio pretende responder es: ¿Es posible que la participación ciudadana en los espacios de presupuesto participativo, en educación y salud de los y las líderes de las organizaciones registradas en la Región Lambayeque contribuyen al desarrollo regional de Lambayeque? Si es así, ¿en qué medida? Si no es así, ¿por qué no?.

Lambayeque ha generado una corriente de opinión a partir de los espacios de participación ciudadana de la sociedad civil, y en los proyectos sociales se habla mucho más de participación y desarrollo; esto provoco inquietud e interés para elegir el tema a investigar.

Las Hipótesis de investigación afirman que las iniciativas de la SCO tienen incidencia en el desarrollo regional de Lambayeque a través de las tres áreas Educación, Salud y Presupuesto Participativo; asimismo si las organizaciones gozan de vida orgánica y son representativas deben articular su trabajo y compromiso por el bienestar de la población de Lambayeque.

El trabajo de investigación resalta la importancia de articularse sociedad civil y Estado para tener impacto social. El desarrollo regional es un proceso que anhelan todas las personas con visión y sensibilidad de justicia e igualdad.

En esta perspectiva diversas organizaciones e instituciones nacionales e internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco

Mundial, la CEPAL, afirman la importancia del trabajo articulado entre los actores de la SCO y el Estado. Dos libros en esta línea son: “Universalismo básico” (BID, 2006)¹, y “Primero la gente” (Amartya Sen y Bernardo Kliksberg, 2007)². Sobre este punto, Rebeca Grynspan³ afirma que articular sociedad civil organizada, Estado y mercado es un modelo que requiere de tres elementos: un crecimiento de calidad como motor, que permita la creación de empleo de alta productividad; una política social incluyente, que invierta en las personas, que amplíe sus capacidades y cierre las brechas existentes en el acceso a las oportunidades, el conocimiento y la información; y una institucionalidad democrática, permanente y responsable: instituciones con visión a largo plazo y basadas en una activa participación ciudadana. Este último elemento se relaciona directamente con el objeto de la investigación, es decir, las organizaciones de la sociedad civil⁴; las que cumplen un rol protagónico en las diferentes regiones, provincias y distritos de nuestro país.

La metodología utilizada para esta investigación, se basó principalmente en un diseño cualitativo con un enfoque descriptivo y analítico en la revisión bibliográfica, y en los documentos elaborados por el gobierno regional y la sociedad civil organizada; asimismo se analizó textos, libros asociados a temas de sociedad civil, participación ciudadana y desarrollo regional. A la vez se recurrió a las fuentes primarias, a las diversas organizaciones representado en

¹ La propuesta del universalismo básico se basa, a su vez, en cuatro ejes fundamentales: uno de ellos es el énfasis asignado al fortalecimiento de la ciudadanía. Ver Carlos Gerardo Molina (editor), “*Universalismo básico*”. Una nueva política social para América Latina”, Banco Interamericano de Desarrollo Washington, D.C. Primera edición: noviembre de 2006, pág. viii.

² Una estrategia para disminuir la desigualdad: “Construir alianzas. Capital social es un aliado poderoso”, Bernardo Kliksberg, “*Primero la gente*”, Capítulo 7, “América Latina, el caso de la salud pública”. Edición España 2007.

³ Grynspan, Rebeca. “Los nuevos (¿viejos?) retos de la política social”. En: Licha, Isabel (ed.) “*Gerencia Social en América Latina: enfoques y experiencias innovadoras*”. Washington D.C. BID 2002.

⁴ Acotto, Laura, “*Las organizaciones de la sociedad civil organizada: un camino para la construcción de ciudadanía*” define: las organizaciones de la sociedad civil organizada están conformadas por personas que se nuclean en grupos estructurados en base a normas, intereses, objetivos y fines particulares, que tienden a dar respuestas a necesidades sociales grupales o colectivas. 1º ed. – Editorial Buenos Aires, Espacio, 2003.

los delegados de la sociedad civil organizada que participan en los espacios de participación de la Región Lambayeque a través del recojo de entrevistas, estas fueron conducidas por la propia tesista, de acuerdo a una pauta temática semiestructurada que responde a los objetivos de la tesis. Además se consideraron entrevistas a algunos directivos de instituciones y organizaciones regionales/ nacionales involucradas con el tema que permitan analizar en profundidad los resultados encontrados.

Las referencias bibliográficas más consultadas fueron: “Aportes de la sociedad civil. Relaciones entre Estado y Sociedad civil ¿Concertación o Vigilancia?”; “Universalismo básico: Una nueva política social para América Latina”; “Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú”; “Primero la gente. Una mirada desde la ética del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado”; entre otros documentos de Raúl Lizárraga, Sinesio López, y del Instituto de Estudios Peruanos. Además se analizó la información del Portal de transparencia del gobierno regional y la documentación de la sociedad civil organizada de Lambayeque.

Las limitaciones de la investigación fueron el no encontrar antecedentes o experiencias sistematizadas de este tipo de participación en el país, asimismo que algunos líderes de esa época ya no estaban participando. Es importante tener en cuenta que este tema de investigación en el Perú, y en general en los países latinoamericanos, ha sido abordado de manera incipiente. Además, frente a la crisis institucional de la SCO esta investigación podría ser una experiencia piloto y una estrategia de desarrollo para los gobiernos regionales y locales. A la vez una alternativa de trabajo para las agendas institucionales tanto para la SCO y para el Estado.

Por otro lado, se destaca el informe PNUD 2008, en el ámbito nacional se ha reducido la incidencia de pobreza en todos los departamentos del Perú, excepto en Huancavelica. Entre el 2004 y el 2008, la brecha de la pobreza en promedio se redujo en 5,1 puntos porcentuales. Por otra parte, en el área rural, si bien se registra una disminución en la brecha de pobreza de 5,6%, ésta es aún elevada (21%). Asimismo el documento del PNUD 2010, denominado “Actuar sobre el

futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad”, muestra los resultados de un nuevo indicador relativo al desarrollo, el Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad (IDH-D), que da cuenta de la inequidad que se produce en la Región, es decir, Latinoamérica sigue siendo la Región más desigual del mundo, pues 10 de los 15 países con mayor desigualdad de ingresos son latinoamericanos.

Se menciona lo anterior porque para disminuir la pobreza y la desigualdad se requiere un Estado responsable y eficiente, así como una SCO activa, vigilante y comprometida.

El período de análisis que se escogió para este estudio va desde agosto 2003 hasta octubre 2009, seleccionado en función de los cambios que en el país se dieron con la presencia de gobiernos regionales elegidos democráticamente y la puesta en marcha (noviembre 2002 y enero 2003 respectivamente), y en especial la temática de participación ciudadana, observada en la representación de las organizaciones e instituciones de la sociedad civil legalmente presentes en instancias de los gobiernos regionales; este hecho se hizo posible en el año 2003 con la incorporación de los Consejos de Coordinación Regional (CCR) a la estructura del gobierno regional. La investigación se realiza con las organizaciones e instituciones registradas en el gobierno regional, las que están interviniendo en espacios de concertación como el Presupuesto Participativo y en Mesas de Trabajo por la Educación y Salud.

A partir de los Consejos de Coordinación Regional en Lambayeque se ha creado la Asamblea de Delegados de las Organizaciones de la Sociedad civil (ADOSCIL), que es un espacio que articula a las instituciones y organizaciones inscritas en la Región. Para los delegados y delegadas es un espacio vital para capacitarse, diseñar estrategias para tener una activa participación en el presupuesto participativo y en otras acciones en las que han ido involucrándose. Estas características hacen que ADOSCIL sea la organización principal de análisis y objeto de la investigación.

La sociedad civil registrada en el gobierno regional de Lambayeque al año 2009 son 207 organizaciones e instituciones. A partir del 2010 esta cifra disminuye significativamente.

En concreto, el presente documento se organiza en cinco capítulos que siguen a esta Introducción. El desarrollo regional ligado a la participación de la SCO de Lambayeque es el desarrollo social y político. Social porque persigue el bienestar de la colectividad y político porque es un derecho. Entonces cuando se mencione desarrollo regional se refiere al desarrollo social y político de la Región Lambayeque.

El primer capítulo, “conceptualizando desarrollo regional y participación ciudadana”; pretende que el lector conozca esos dos conceptos, que son el sustento de la presente investigación. Asimismo se afirma que la finalidad del desarrollo regional es el progreso de cada persona, donde el ser humano es el centro y actor del desarrollo. A la vez, la participación ciudadana tiene que fortalecerse para lograr resultados favorables para los grupos más vulnerables de la infancia, mujer, jóvenes y adulto mayor. Se complementa con el desarrollo endógeno como un modelo de desarrollo anhelado.

El segundo capítulo, “Situación de la Región Lambayeque, en el proceso de desarrollo”, se analiza los aspectos políticos y socioeconómicos de la Región, el Plan del Desarrollo Regional Concertado de Lambayeque 2010 y la Agenda para el Desarrollo Regional de Lambayeque (2006). Asimismo se describe la experiencia del Consejo de Coordinación Regional, de la ADOSCIL, y se presenta la nueva estructura de la SCO de Lambayeque. A pesar que la participación ciudadana se incrementó durante el periodo 2005-2009 en el presupuesto participativo, esto no significó una mejora en la calidad de la participación y representación de las organizaciones inscritas.

El tercer capítulo, “Áreas de intervención de sociedad civil organizada: En educación, salud y presupuesto participativo regional de Lambayeque”, se recoge la experiencia de los delegados de la sociedad civil organizada (SCO)

que participan en tres espacios de concertación, las Mesas de Trabajo por la educación, la salud y en el presupuesto participativo regional (PPR). El PPR es un espacio nacional y tiene un marco legal que respalda la participación ciudadana en cada nivel de gobierno, en sus inicios (2003) tuvo una convocatoria amplia a los líderes de la SCO, a la fecha (2010 en adelante) tiene ciertas restricciones que ha significado la disminución de la participación de los líderes.

El cuarto capítulo, “Incidencia de la sociedad civil organizada en el proceso de desarrollo regional de Lambayeque”, se conceptualiza SCO e incidencia y a la vez se analiza los documentos escritos y virtuales; resoluciones y ordenanzas regionales y locales; entrevistas; entre otros materiales de estudio.

El quinto capítulo, “Alcances de la contribución de la sociedad civil organizada al proceso de desarrollo regional de Lambayeque, ¿es significativa o no?” La contribución la consideramos significativa, si responde al desarrollo social y político; en consecuencia existe articulación entre el trabajo de la SCO y el Estado; caso contrario será poco significativo.

Es ocasión propicia para agradecer la confianza e interés de la Lic. Yolanda Díaz y del Sr. Jorge Alarcón, directivos de ADOSCIL, quienes han facilitado la información como directorios y teléfonos de delegados y delegadas, actas, informes y documentos impresos y virtuales; asimismo, el apoyo del P. Pedro Gustheneer en la corrección de la redacción de la tesis y el apoyo incondicional del Dr. Luis Pacheco Romero, asesor de tesis; acciones que hacen posible compartir con todos y todas ustedes este trabajo de investigación.

FUNDAMENTACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Los procesos en marcha de los gobiernos regionales y locales han conllevado a las nuevas formas de relacionarse entre el Estado y la sociedad civil, estos merecen una atención prioritaria dentro de las Ciencias Sociales. Su consideración académica es importante, dado el incremento y la complejidad que este fenómeno ha alcanzado en el último período. Los autores revisados coinciden en que es un tema de suma relevancia en la actualidad, ya que nos encontramos hoy, dentro de un contexto de globalización cultural, social, racial, política y económica, que ha generado, y está generando, nuevas formas de relacionarse entre el Estado y la Sociedad Civil que necesitan ser investigadas, reflexionadas y evaluadas.

Este cambio hacia orientaciones en donde el escenario económico individual prima en las distintas esferas de la sociedad, ha terminado por desmoronar al Estado desarrollista o de bienestar, más conocido como welfare estate. Esto propició la reorientación de las políticas sociales asistencialistas del Estado de bienestar hacia políticas sociales focalizadas producto de las necesidades de funcionamiento y de reproducción del capital, en el contexto de sociedades melladas por la crisis económica de la década de los ochenta. De tal forma que el ámbito de acción de las políticas sociales o públicas tiende a estar más acotado, centrándose hoy en día en acciones destinadas a enfrentar las externalidades negativas de los cambios económicos, como el desempleo, y en acciones destinadas a apoyar e incrementar las actividades del sector privado como las concesiones de caminos.

Las políticas sociales están ligadas íntimamente a las transformaciones de los sistemas políticos y a las formas de representación y organización política que se van estableciendo conforme se va ahondando en estas modificaciones y en las nuevas formas de relacionarse que se establecen entre el Estado y la Sociedad Civil. Por lo tanto las políticas sociales debiesen estar preparadas para aportar no solo al tema del crecimiento económico y sus posibles externalidades negativas, sino que además debiesen estar preparadas para

entregar una respuesta enérgica frente a la emergencia de demandas político-sociales, como pueden ser las demandas por igualdades en el plano del género, por demandas en el plano de la discriminación, de la plena información, del derecho a opinión, de vivir la vida que mejor le parezca, etc.

Las nuevas formas de relacionarse entre el Estado y la Sociedad Civil han dado paso a la generación de nuevos canales y espacios de participación para el ejercicio de la ciudadanía, no solo en el ámbito político, sino que además en el económico y especialmente en el ámbito social y cultural. Esto por los intentos de democratizar políticamente las instituciones y democratizar socialmente los espacios y las tareas que el desarrollo y la globalización imponen hoy en día.

Para poder potenciar esta participación ciudadana dentro del marco de las nuevas relaciones con el Estado, la crisis de representatividad política, los intentos de democratización, la falta de referentes sociales con los que identificarse, la falta de un movimiento social sólido que conduzca el proceso o (los procesos) de desarrollo, la inserción de la esfera económica y su poder de regulación en todas las actividades de la vida cotidiana, se estima que el Estado debe influir en la dimensión social de la ciudadanía para así replantearse esta relación con los actores y grupos sociales que hoy conforman la Sociedad Civil (o ámbito público), y poder de esa forma establecer los posibles escenarios político-sociales en los cuales habrá que operar.

El problema entonces apuntaría a los pocos mecanismos concretos o espacios de participación que permitan a los líderes y lideresas de las organizaciones registradas en la Región contribuir al desarrollo regional de Lambayeque, con miras a generar una mayor integración y articulación entre el Estado y sociedad civil organizada.

El problema queda definido de la siguiente manera: ¿Es posible que la participación ciudadana en los espacios de presupuesto participativo, en educación y salud de los y las líderes de las organizaciones registradas en la Región Lambayeque contribuyen al desarrollo regional de Lambayeque?

Por último queremos señalar que el presente estudio tiene un carácter eminentemente descriptivo y analítico, y por ende el grado explicativo de las cuestiones a tratar, no pretende alcanzar un nivel absoluto de certeza. De hecho podemos ver que la pregunta de investigación deja fuera varias cosas que hoy pueden ser entendidas incluso como tautologías a la luz de los procedimientos estatales en cuanto al tema de la participación y lo que por ella entendemos.

Por lo tanto el arribar a explicaciones reviste problemas en esta materia puntual, ya que la implementación en el aparato estatal respecto de la participación ciudadana recién se está asomando al público en general. Además el grado de reflexión teórica y de investigación empírica sobre las materias aquí tratadas es aún incipiente en nuestro país, por lo tanto se espera que este estudio pueda contribuir a un mayor desarrollo de esta temática.

VARIABLES OPERATIVAS DE LA INVESTIGACIÓN

1. Participación ciudadana en Lambayeque=

- ❖ Sociedad civil organizada toma decisiones en espacios de participación según n° de espacios.
- ❖ Presupuesto participativo un espacio de participación efectiva según n° de acuerdos tomados, y proyectos aprobados y ejecutados.
- ❖ Líderes toman decisiones en espacios de participación del sector educación según actas registradas y logros alcanzados.
- ❖ Líderes toman decisiones en espacios de participación del sector salud según actas registradas y logros alcanzados.
- ❖ Número de líderes participantes se involucran en acciones ciudadanas durante el periodo de estudio, según noticias publicadas en medios de prensa y logros alcanzados.

2. Desarrollo regional de Lambayeque=

- ❖ La brecha de pobreza extrema mejora en 5% en relación al inicio y final del periodo 2000-2010, según el IDS y los Objetivos del Milenio.
- ❖ La tasa neta de educación primaria mejora en 5% en relación al inicio y final del periodo 2000-2010, según el IDS y los Objetivos del Milenio.
- ❖ La tasa de analfabetismo mejora en 5% en relación al inicio y final del periodo 2000-2010, según el IDS y los Objetivos del Milenio.
- ❖ La tasa de desnutrición disminuye en 10% en relación al inicio y final del periodo 2000-2010, según el IDS y los Objetivos del Milenio.
- ❖ La tasa de mortalidad infantil disminuye en 10% en relación al inicio y final del periodo 2000-2010, según el IDS y los Objetivos del Milenio.

CAPÍTULO I

CONCEPTUALIZANDO DESARROLLO REGIONAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En este capítulo se intenta definir el concepto de desarrollo regional, para aquello se considera algunos especialistas en esta temática entre ellos: la Agencia de Cooperación Alemana GTZ, Elier Méndez, The Contracting Society, Sergio Boisier, Eber Figueroa; otro tema medular relacionado con la tesis es la participación ciudadana, que genera controversia, polémica, ideología; desde pensar que las personas que hacen participación ciudadana buscan el bienestar común, o son líderes que interrumpen el trabajo del Estado, hasta ser considerada como una estrategia de acción en los proyectos y políticas. Para ello fundamentan entre otros: Bernardo Kliksberg, Francisco Lliset, Luis Serra, ADOSCIL y la opinión de los líderes y lideresas de la Región Lambayeque.

Asimismo el desarrollo regional está relacionado con la descentralización, el Perú tiene una extremada división política-administrativa⁵ que burocratiza el aparato público descentralizado y quiebra articulaciones económicas territoriales lógicas, opinión fundamentada por Raúl Lizárraga. Para el estudio la descentralización está marcada por el Acuerdo Nacional y los gobiernos regionales elegidos por elección popular, ambos eventos se dieron en el año 2002.

Los temas centrales son desarrollo regional y participación ciudadana, pues se busca conocer la contribución de la SCO en el proceso de desarrollo regional.

Se incorpora el tema de desarrollo endógeno como un modelo de desarrollo rescatable al estudio, una lectura desde la mirada Vázquez Barquero, Gil Ospina, de Alejandro Sáenz, Sergio Boisier, Clara Bovine y Jackeline Rodríguez.

⁵ El Perú tiene 1,838 Distritos; 195 Provincias y 25 Regiones. Según Lizárraga la mitad de distritos tienen menos de 5,000 habitantes.

Es importante delimitar el significado de “desarrollo regional” para la presente investigación, los acentos serán el desarrollo social y político de la Región Lambayeque.

1. ¿QUÉ ES DESARROLLO REGIONAL?, CONDICIONES Y PROBLEMÁTICA.

La Organization for Economic Cooperation and Development en 1986 manifiesta: “el desarrollo debe ser algo más que económico (...) hay que considerar la dimensión humana del desarrollo”. Nory Pereira Colls afirma: “El desarrollo humano supone aumentar las oportunidades de las personas para elegir y esto sólo se logra desarrollando a las personas. El desarrollo es libertad y la libertad es equidad. No es posible fundamentar una ética sin un juicio de equidad e igualdad (...) El desarrollo humano es ante todo una respuesta ética”. Este concepto de desarrollo tiene semejanza con el pensamiento de Amartya Sen, no existe desarrollo sin libertad, para aterrizar al proceso de desarrollo regional; se necesita que las personas sean sujetos de derechos y de sus libertades, frase utópica en un país con indicadores desfavorables de pobreza, desigualdad y corrupción.

Algunas definiciones que permiten entender el proceso de desarrollo regional:

Para la Agencia de Cooperación Alemana GTZ⁶: “El desarrollo regional es el proceso de aprovechamiento de los potenciales propios o característicos de un territorio, por medio de la concertación y colaboración entre las entidades nacionales y locales (municipales)”. El desarrollo regional es un proceso, un resultado que la persona anhela lograr en un tiempo cercano; será viable con la participación y concertación del Estado y de la SCO, medios que deben funcionar eficientemente para alcanzarlo.

⁶ Ver página web <http://www.gtz.de/en/weltweit/lateinamerika-karibik/el-salvador/18779.htm>

El Dr. Elier Méndez Delgado⁷, expresa: “Hoy cuando la amenaza de la Globalización es tal, pone en peligro la supervivencia del planeta y margina aceleradamente a millones de personas, se requiere consolidar la integración y el desarrollo regional”, y define: "El desarrollo territorial (amplia expresión que incluye el desarrollo de micro-localidades, tales como comunas y de meso localidades, tales como provincias o regiones) se refiere ahora a procesos de cambios socio-económicos de carácter estructural, delimitados geográficamente e insertos en un marco configurado por sistemas económicos de mercado, amplia apertura externa y descentralización de los sistemas decisionales".

La globalización esta marginando a millones de personas, por tanto la inclusión de este sector de la población a cada una de las regiones es válida para sentirse miembro, sujeto de derecho y con capacidad de tomar decisiones a favor del bienestar de la Región.

The Contracting Society⁸: “El desarrollo regional es concebido como un proceso holístico en el cual distintos actores de la Región participan en la definición, decisión e implementación del desarrollo más conveniente para las presentes generaciones sin afectar la capacidad de inversión económica y social, ni los activos ambientales de las futuras generaciones”.

El enfoque del desarrollo regional comprende los distintos sectores que conforman la peculiar característica de desarrollo de cada Región, los cuales se encuentran englobados en los siguientes sectores de total dominio de The Contracting Society:

⁷ Licenciado en Economía por la Universidad Central de Las Villas, Cuba, 1982; profesor de esa Universidad vinculado a la docencia y la investigación a partir de ese año. Diplomado en Gestión del Desarrollo Regional. LIDER-1994 (Laboratorio Integrado de Diseño de Estrategias Regionales); efectuado en el ILPES/CEPAL, Santiago de Chile, 1994.

⁸ The Contracting Society promueve alianzas entre distintos gobiernos regionales para mejorar la eficiencia e incrementar el impacto de las inversiones que independientemente pueden implementarse en cada Región Ver página web. www.contractingsociety.com/regional.htm

- Económicos.- crecimiento de la renta, ingreso, balanza comercial regional, producción, capacidad de endeudamiento, capital, movilización de recursos, capacidad de apalancamiento, articulación de mercados, cadenas de valor, eficiencia y geomarketing.
- Sociales.- reducción de la pobreza, aumento de la participación, democracia, cohesión, inclusión, género, diversidad, intangibles, educación, salud y nutrición.
- Culturales.- puesta en valor de centros históricos, rescate de áreas históricas y arqueológicas, conservación de la cultura regional, individualidad, tradición, y conocimientos ancestrales y populares.
- Administrativos.- cohesión, capacitación, funcionalidad, reingeniería, competitividad y fortalecimiento institucional.
- Gestión.- toma de decisiones, priorización, negociación, advocacy y socios estratégicos.
- Políticos.- estabilidad, resolución de conflictos, minimización de impactos legales, fuero regional, participación en la definición de políticas nacionales, pensamiento estratégico, inteligencia, influencia y alianzas políticas para el desarrollo.
- Físicos.- infraestructura, equipamiento y servicios, ordenación del territorio, acondicionamiento espacial y sistemas de información geográfica.
- Ambientales.- conservación de áreas protegidas y zonas de influencia, aprovechamiento sostenible de recursos naturales, descontaminación de cuerpos de agua, monitoreo de la calidad ambiental y manejo de residuos sólidos.

The Contracting Society declara, el desarrollo regional es un proceso holístico, es decir integral y diverso, considerando las múltiples condiciones para abordar el tema, donde con certeza participan distintos actores de la Región para el logro del desarrollo esperado.

De los ocho sectores que conforman el desarrollo regional, para el caso en estudio **sólo se analiza el desarrollo social y político**, relacionado con las tres

áreas: Educación, Salud y presupuesto participativo, donde participan los agentes participantes del estudio y responden al desarrollo social y político preferentemente. Pero esto no significa que lo económico, ambiental, físico, administrativo, cultural y gestión no exista en el desarrollo de la Región Lambayeque; incluso en la matriz de priorización de los proyectos de inversión pública se presenta esta tipología (ver Anexo N° 01).

Según los análisis realizados en el Laboratorio Integrado de Diseño de Estrategias Regionales (Chile, 1994) y el estudio de Sergio Boisier⁹, definen: “El desarrollo regional es un proceso localizado de cambio social sostenido que tiene como finalidad el progreso permanente de la Región, el territorio, la localidad, la comunidad y de cada individuo residente en ella. Además de estar vinculado estrechamente a un proceso de crecimiento económico, el desarrollo regional requiere lo siguiente:

1. **Un proceso creciente de autonomía**, para emprender un estilo propio de desarrollo y aplicar políticas autóctonas; para ello es necesario una verdadera descentralización que cuente con la participación política de la población, excluyendo en definitiva cualquier forma de autoritarismo.
2. **Capacidad de apropiarse del plusproducto para reinvertir en el proceso**, lo que permite superar en forma paulatina las estructuras de producción obsoletas y diversificar la base económica. Esto posibilitará un desarrollo sustentable a largo plazo, pues ofrece cimientos más sólidos.
3. **Una actitud permanente de concientización**, con respecto a la protección ambiental y el uso racional de los recursos naturales, al tiempo que se deberá propiciar el incremento del nivel de vida de la población.
4. **La identificación plena de la población con su Región**, lo que da sentido de pertenencia e identidad al desarrollo regional; esto se vincula a

⁹ Ver página web <http://es.scribd.com/doc/44979961/Teoría-Desarrollo-Regional>

la historia, psicología, lengua, tradición y arraigo socio-cultural de la población con esa Región; por lo que deberá predominar un verdadero sentido de pertenencia que desarrolle la cohesión y al final posibilite la motivación de cada uno de los individuos.

5. **Se necesita de lo cotidiano y aquí está la unidad como requisito indispensable**, para ejercer las diferentes actividades del individuo en la sociedad. Lo cotidiano posibilita la comunicación y el diálogo que es lo que permite adentrarse en los problemas de la Región.
6. **Producto del significado social de este proceso**, es fundamental que el ingreso se reparta ante la población con justicia y equidad; además de garantizar la participación constante de ésta en la toma de decisiones.
7. **El protagonismo es requisito indispensable para este proceso**, entendido este como el liderazgo de los gestores del desarrollo regional.
8. **La coordinación entre los agentes del desarrollo**, constituye una condición necesaria para consolidar el desarrollo de la Región. Por último, no habrá desarrollo en ninguna de sus acepciones incluyendo la regional, si no hay un verdadero sentido de paz, confraternidad y tranquilidad a nivel global.

De la definición señalada por Boisier se rescata que la finalidad del desarrollo regional es el progreso de cada individuo, pero el desarrollo será real cuando la persona sea el centro y el actor principal del desarrollo.

Estas ocho condiciones son válidas al pensar en desarrollo y tienen relación con la investigación, de manera particular las tres últimas, pues la apuesta es por un trabajo coordinado y articulado entre los agentes participantes; para el estudio son los delegados y delegadas de la SCO de Lambayeque. Quienes son líderes y lideresas que participan en la toma de decisiones, en instancias que se discuten temas: de educación, salud, y presupuesto participativo.

Para Eber Figueroa los tres principales problemas que encuentran las autoridades regionales son: la excesiva burocracia; la falta de profesionales calificados y la inadecuada ejecución del presupuesto. Paralelamente a ello, los

gobiernos regionales se enfrentan en lo inmediato a enormes presiones y expectativas por parte de la población; los principales conflictos sociales en las regiones son: socioambientales, forestales, problemas fronterizos, insuficientes empleos, etc.

Los tres problemas que menciona Figueroa son reales; por tanto existen regiones en el Perú que por sí solas no lograrán el desarrollo, necesitan de profesionales calificados externos, una administración pública eficiente y mejorar los presupuestos del sector educación y salud en especial, tareas que el gobierno nacional debe liderar, al ser promotor del desarrollo del país.

Siguiendo a Figueroa, los principales desafíos y retos que enfrentan las autoridades regionales son, sin lugar a dudas: *¿Cómo hacer que las regiones sean efectivamente competitivas? ¿Cómo promover la inversión privada en las regiones? ¿Cómo luchar contra la pobreza extrema?* El plantea algunas alternativas sobre el particular. Para hacer a las regiones realmente competitivas es condición necesaria **contar con el capital humano calificado**, el uso de pequeñas y medianas empresas. Una estrategia que permite ser competitivos es la especialización en aquellas actividades que puedan generar el mayor valor agregado a la producción de bienes o servicios, como la agroindustria, turismo, manufactura, entre otros. Y para **lograr el desarrollo de manera sostenida** es necesario también fortalecer las instituciones que garanticen la competencia, sean facilitadoras del crecimiento equitativo; asegurando la gobernabilidad regional y funcionalidad democrática. Los gobiernos regionales deberán realizar su trabajo en adelante bajo los principios básicos y fundamentales del desarrollo de la eficiencia, en referencia al manejo óptimo del presupuesto regional y la mejora sustancial en la prestación de los servicios; de la transparencia, en referencia al uso de los medios de información, control y fiscalización ciudadana en la gestión regional; y de la responsabilidad, en el uso racional y adecuado de los recursos naturales.

Figueroa presenta alternativas para hacer posible el desarrollo regional como contar con capital humano calificado, potenciar las pequeñas y medianas empresas, y fortalecer las instituciones. Para muchas regiones en especial las

ubicadas en la sierra y selva donde se concentra la pobreza, se cuenta con pocos profesionales calificados, honestos y competitivos y a veces no competentes para responder a los problemas de cada Región. Este es el principal desafío que tienen los gobernantes regionales.

Las alternativas son viables, pero necesitan un diagnóstico real y preciso que priorice las actividades económicas, que permitan ser competitivas a las 25 regiones; las actividades incorporadas en este nuevo siglo son la gastronomía y la minería. El arte culinario es diverso y atractivo a los paladares en general, pero la minería ha generado crecimiento económico pero a la vez conflictos y polaridades en la población afectada, el Estado realiza en general negociaciones con las empresas mineras poco transparentes, la forma de gestión pública debe ser con respaldo de la población.

Figuroa expresa, el desarrollo y crecimiento económico de las regiones tienen que hacerse de manera sostenida, acompañados de un proceso redistributivo de oportunidades con la finalidad de mejorar los niveles de bienestar, que permitan el mejoramiento del empleo y las condiciones de vida de los sectores menos favorecidos. Sin embargo es necesario plantear acciones concretas que se visibilicen en los planes estratégicos de desarrollo regional.

El empleo debería ser la principal política social y económica, promovida por el Estado, el acceso pleno a este derecho permite emprender a las personas a ser libres para actuar y tomar decisiones sobre sus propias vidas; y en consecuencia ayuda a ir disminuyendo las políticas sociales asistencialistas que no favorecen al desarrollo de la persona y menos a romper el círculo de la pobreza. Se necesita políticas incluyentes y mejorar la redistribución en el país, muchos de estos planteamientos están en los planes concertados de desarrollo regional, es hora de ejecutarlos con responsabilidad, honestidad, eficiencia y compromiso social.

ADOSCIL en la Agenda para el Desarrollo Regional expresa: “Con una mirada optimista se podría decir que, a pesar de los avances evidentes en diversas áreas, instituciones y lugares, se tiene la percepción que la condición de la

gente no mejora y que situaciones tan concretas como la canasta familiar completa sigue siendo una posibilidad y no una realidad para la mayoría de la población. La existencia de tanta gente en situación de pobreza puede llevar a afirmar que no hay un desarrollo real o que no es equitativo y por tanto no tiene significación para el futuro del país”.

Al inicio de un nuevo siglo surge la pregunta de cuál o cuáles son las causas que impiden el desarrollo. Se trata de una falta o escasez de recursos o más bien de la incapacidad para utilizar adecuadamente lo que se tiene. Existe suficiente evidencia para decir que, la responsabilidad principal es del Estado, la sociedad tiene que vigilar y participar tiene la corresponsabilidad, por ende, la actual situación de las regiones requiere un trabajo planificado, sistémico, articulado, a la vez necesita profesionales calificados y comprometidos con el desarrollo; el Estado debe promover las capacidades de los profesionales y liderar las políticas de desarrollo junto con la sociedad civil organizada.

Al hablar de desarrollo, de progreso y de macroeconomía que aparecen como fines en sí mismos, habría que recordar que el fin supremo es el ser humano, sin importar el lugar donde viva y sin exclusiones de ningún tipo. Entonces las personas y los territorios en los que viven con sus familias tendrían que ser la base para tomar decisiones en materia de recursos públicos y de políticas sociales.

2. ¿QUÉ ES LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA?

Hablar de participación es referirse a la presencia de miles de personas en los asuntos públicos es decir hombres y mujeres que se involucran en los problemas, algunos buscan soluciones y a la vez sueñan con un país más fraterno y justo para todos y todas.

Hasta hace pocos años la participación comunitaria en el desarrollo económico y social era un tema altamente polémico, objeto de fuertes controversias, fácilmente susceptible de rápidos etiquetamientos ideológicos. Una de sus descalificaciones más frecuentes era considerarla integrante del reino de las “Utopías” sin sentido de realidad. Actualmente se está transformando en un

nuevo consenso. Gran parte de los organismos internacionales están adoptando la participación como estrategia de acción en sus declaraciones, proyectos, e incluso en diversos casos están institucionalizándola como política oficial. Entre ellos, el Banco Mundial publicó en 1996 un libro maestro sobre participación, donde señala la nueva dirección que el Banco está tomando en apoyo de la participación, y resalta que la gente afectada por intervenciones para el desarrollo debe ser incluida en los procesos de decisión¹⁰.

Las instituciones internacionales como el Banco Mundial, CEPAL y Agencias cooperantes, fueron quienes dieron las pautas y lineamientos para incluir la participación ciudadana en las políticas sociales y económicas, al considerarla como una estrategia de intervención. Asimismo los proyectos sociales promovidos por las ONGs tienen esta particularidad al ser una condición de las Agencias cooperantes.

La participación es la capacidad política y jurídica de la ciudadanía para intervenir de manera individual y colectiva, directamente o a través de representantes, en la gestión del desarrollo regional y local. (Chirinos, GPC-2003, Servicios Educativos Promoción y Apoyo Rural -SEPAR).

Existen diversas maneras de participar, para el estudio es la participación ciudadana, que significa la intervención directa de la ciudadanía en las actividades públicas, sin estar relacionada con la participación mediada por los partidos políticos ni con el ejercicio del derecho al voto. Por actividades públicas se refiere a todas aquellas que realiza el Estado a favor de la educación y la salud.

Asimismo la participación ciudadana en la gestión pública garantizará la calidad de la gestión: eficiencia, eficacia, sostenibilidad, transparencia, equidad, buenas rendiciones de cuenta y sobre todo desarrollo socioeconómico¹¹.

¹⁰Bernardo Kliksberg, artículo “seis tesis no convencionales sobre participación”, escrito en Buenos Aires 1999.

¹¹ Santiago Carrillo, Ubaldo. Escrito en julio del 2004.

La participación ciudadana toma distancia de los partidos políticos, para evidenciar su autonomía como SCO. Y es un aliado en la gestión pública.

Francisco Lliset Borrell define la participación como "...el conjunto de técnicas que permiten la intervención de los ciudadanos en la organización o en la actividad de la administración pública sin integrarse en las estructuras burocráticas (...)". Los líderes cuando participan utilizan diversas técnicas para hacerse escuchar en las instancias de diálogo y toma de decisiones.

El Dr. Luís Héctor Serra Vázquez¹² define: "la participación política o participación ciudadana como una actividad humana objetiva y subjetiva de transformación de la realidad social y de fortalecimiento de un sujeto colectivo". Es decir, la participación política es aquella praxis realizada en una dimensión específica de la vida social: el campo político. Es una actividad humana donde hay una unidad dialéctica entre el aspecto subjetivo o conciencia política, y el aspecto objetivo o práctica política, es decir una interrelación necesaria entre la constitución del sujeto colectivo y la transformación socio-política.

Para ADOSCIL, Participación ciudadana es el involucramiento, en distintos niveles y formas, de ciudadanos y ciudadanas, así como de organizaciones e instituciones que los agrupan, en los procesos de toma de decisiones y ejecución de acciones de carácter estratégico para el desarrollo, junto con el gobierno y otros actores, ya sea en los niveles nacionales como en las regiones o los municipios. En consecuencia, la participación ciudadana debe contribuir a transformar la realidad en beneficio de las presentes y futuras generaciones.

Algunos líderes sociales expresan sus ideas sobre participación ciudadana: "espacio de acción de las instituciones y organizaciones, en búsqueda del

¹² tomado del artículo "Participación ciudadana y movimientos sociales" escrito por Luís Héctor Serra Vázquez. Doctor en Sociología, Université de Louvain, Bélgica, 1990. Director del Departamento de Ciencias Sociales, UCA, Managua.

desarrollo, también significa apoyar o motivar al Estado para hacer su rol” (Miguel Vela, Max salud- Foro Salud).

Miky Álvarez del Sindicato de trabajadores del Poder Judicial expresa: “la participación ciudadana es futuro del país y de los pueblos del tercer mundo. La participación es tomar decisiones en los cambios que requiere el país”.

Segundo Yafac de la Asociación de Productores ARPEL menciona “la participación ciudadana es ente activo para un proceso de desarrollo de acuerdo a la realidad”.

Jorge Alarcón de la Asociación Obrero 1ero de Mayo opina, la participación ciudadana contribuye al desarrollo.

Francisco Pretell de la ONG CIPDES expresa la participación ciudadana es organización.

Erla Hoyos de la ONG Santa Ángela expresa participación ciudadana es propuesta y desarrollo.

Otros líderes opinan en común, la participación ciudadana es un derecho asumido con responsabilidad y compromiso a favor del desarrollo de la población.

Finalmente el desarrollo regional y la participación ciudadana son procesos en marcha y es responsabilidad de la SCO y del Estado promoverlos y continuar generando los espacios para fortalecer la relación y articulación entre SCO y Estado a favor del desarrollo. La Región Lambayeque tiene una experiencia de trabajo articulado, se pretende analizar la calidad de la participación de este sector de la SCO. (Ver capítulo IV).

3. DESARROLLO REGIONAL Y SU RELACIÓN CON LA DESCENTRALIZACIÓN

El desarrollo regional está directamente relacionado al proceso de descentralización que se expresa en las formas de vida de las regiones y localidades del país, esto lo señala el economista Eber Figueroa¹³: “La

¹³ Tomado del artículo “Descentralización y desarrollo regional” del Economista Eber Figueroa F. Dirección de Proyectos de Perú Descentralizado.

descentralización en estos últimos tiempos ha despertado mucho interés y expectativas al interior de cada una de las localidades del país y representa, sin lugar a duda, un vehículo para lograr el ansiado desarrollo regional”.

En el año 2002, se avanzó en la descentralización con la elección popular de los gobiernos regionales, el Acuerdo Nacional, y con la formación del Consejo de Nacional de Descentralización (CND), el representante del CND tenía rango y poder de decisión como un ministro de Estado; con certeza la descentralización permitiría alcanzar el desarrollo regional; el gobierno (2006-2011) en este sentido no contribuyó a la descentralización al derogar el CND (2006), y minimizar con la presencia de una Secretaría de descentralización con poder de decisión limitado en comparación al gobierno anterior.

Así también, la Ley de bases de la Descentralización¹⁴, considera los aspectos fundamentales para lograr el desarrollo regional; dentro de éstos, se destaca: a nivel económico, lograr el desarrollo y competitividad de las regiones; a nivel administrativo, modernización y eficiencia de la administración pública; a nivel social, la participación ciudadana y el desarrollo humano; y a nivel ambiental, el uso sostenible de los recursos naturales. En el Capítulo IV Artículo 17° “Participación ciudadana” expresa: Los gobiernos regionales y locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos, y en la gestión pública. Para el estudio esta Ley permite el trabajo iniciado entre la SCO y el gobierno regional de Lambayeque.

Por otro lado Raúl Lizárraga¹⁵ señala: “Los avances descentralizadores particularmente desde el 2002, en base a los consensos asumidos en el marco del Acuerdo Nacional y del Congreso de la República, se expresan por la configuración de políticas y normas que validan las autonomías de los

¹⁴ Ley N° 27783. Ley de Bases de la Descentralización. 2003. Tomado del texto: “E Modelo peruano de descentralización”. Presidencia del Consejo Nacional de Descentralización, 1era ed. Abril 2006. Lima.

¹⁵ Lizárraga Bobbio, Raúl, “*Propuesta de la Agenda Prioritaria para profundizar la Descentralización en el Perú*”. RED-Perú de Iniciativas de Concertación para el Desarrollo Local. Primera edición Lima Octubre 2008.

gobiernos regionales y locales, por las transferencias recibidas de determinadas atribuciones y programas, por el incremento de sus disponibilidades financieras en el último quinquenio, por ciertas mejoras en su gestión administrativa, por la germinación de mecanismos participativos relacionados con la formulación, ejecución y vigilancia de sus respectivos planes y presupuestos y por el mayor acceso de los ciudadanos a la información de interés público”.

Estos avances se evidenciaron en la Región Lambayeque al tener una política de aceptación a los mecanismos de participación en las políticas públicas.

Para explicar los avances en relación a transferencia a los gobiernos regionales, se cita al suplemento Otra Mirada: “El Ministerio de economía y Finanzas contempló elevar en un 43% los recursos del presupuesto nacional 2010 que asciende a S/. 21,961 millones se destinarán del 13 al 15% a los gobiernos regionales y el 72% al gobierno nacional. Los sectores más beneficiados con el aumento presupuestal serían los ministerios (24.6%); los gobiernos regionales sólo suben un 3%. El suplemento “Otra Mirada” le atribuye la característica de “recentralización”¹⁶.

Además El Comercio (28/11/09) relata: “El pleno del Congreso de la República aprobó ayer el proyecto de presupuesto fiscal 2010, el cual asciende a S/. 81.857 millones de soles. Esto se hizo en medio de acusaciones de congresistas en especial de la bancada Humanista que reclamaban que el presupuesto público 2010 es muy centralista y afecta sobre todo a los gobiernos locales y regiones, los que se ven reducidos su presupuesto en cerca de 20%”.

El porcentaje mínimo (3%) de aumento del presupuesto para las regiones, pone de manifiesto que el gobierno nacional aún no tiene una estrategia clara de potenciar las regiones.

Asimismo Lizárraga expresa: “los avances en descentralización han carecido de estrategias que los articulen y provoquen sinergias capaces de producir

¹⁶ Suplemento “Otra Mirada. Análisis y propuestas de política” (www.otramirada.pe), número 3 del mes de octubre 2009.

resultados o impactos socioeconómicos relevantes”. En ese sentido se presenta un obstáculo en relación al estudio, la débil e inconstante participación de organizaciones civiles en los esfuerzos orientados al desarrollo regional y local; expresada tanto por la reducida prioridad que le asignan cuando son convocados para actuar como miembros de los Comités de Vigilancia Ciudadana o de los Consejos de Coordinación Regional y Local.

El párrafo anterior presentado por Lizárraga, expresa una realidad común de las organizaciones e instituciones del país. Este estudio pretende analizar si esa realidad es diferente en la SCO de Lambayeque.

Un logro importante de descentralización fue el Acuerdo Nacional (2002), este fue el único espacio a nivel nacional que convocó al Estado, a los líderes de los partidos políticos, de las organizaciones sociales e instituciones religiosas; quiénes presentaron veinte y nueve políticas de Estado como base para la transición y consolidación de la democracia, la afirmación de la identidad nacional y el diseño de una visión compartida del país a futuro¹⁷. Para el estudio se cita la Octava Política de Estado del Acuerdo Nacional que apunta a reforzar la descentralización y con los postulados del Decreto Supremo No. 027-2007-PCM que incluyen al menos cinco políticas referidas al reforzamiento de los procesos descentralistas:

- a) asegurar la pronta y adecuada transferencia de competencias, funciones y recursos a los Gobiernos Regionales y Locales.
- b) delimitar las funciones, competencias y esquemas adecuados de coordinación entre los diferentes niveles de Gobierno.
- c) desarrollo de capacidades en los Gobiernos Regionales y Locales a fin de generar y consolidar sus capacidades de gestión.

¹⁷El Acuerdo Nacional fue convocado por el Dr. Alejandro Toledo Manrique, Presidente Constitucional de la República, siendo suscrito el 22 de Julio de 2002. Políticas de Estado: Democracia y Estado de Derecho; Equidad y Justicia Social; Competitividad del País; Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado. Decreto Supremo N° 105-2002-PCM.

- d) desarrollar plataformas de competitividad, que permitan el desarrollo, crecimiento y fortalecimiento de las economías regionales y locales.
- e) institucionalizar la participación ciudadana en las decisiones políticas, económicas y administrativas que son de la competencia de los Gobiernos Regionales y Locales.

El estudio revela resultados en relación a la última política para el caso de participación ciudadana de la SCO de Lambayeque. El cumplimiento de estas políticas contribuye a la descentralización en el País, tarea que debe ser asumida por el Estado y la SCO.

4. DESARROLLO ENDÓGENO

Se analiza los conceptos de desarrollo endógeno como un modelo que potencia el desarrollo de las localidades y regiones, esto lo explica Vázquez Barquero, Fernando Fajnzylber, Sáenz Alejandro, Boisier entre otros; asimismo la relación existente con la participación ciudadana. E interpelar si en el Perú es una alternativa el desarrollo endógeno.

Al abordar el concepto de desarrollo endógeno, hay que remontarse a sus orígenes europeos, surge en las décadas de los 50 y 60 como reacción al pensamiento y práctica dominante en materia de desarrollo territorial, pensamiento y práctica enmarcados en el paradigma industrial fordista¹⁸ y en la difusión “del centro-abajo” de las innovaciones y de los impulsos de cambio.

Sin embargo, en los países del sur de Europa, sobretudo en Italia, Francia, España y Portugal, se desarrolló una corriente literaria para explicar las vías de

¹⁸ Se refiere a la industria del automóvil y la aportación de Henry Ford a las nuevas formas de organización industrial, el concepto de "Fordismo" se entiende como "tipo puro" (en el sentido acuñado por Max Weber) que describe una importante forma de organización industrial de economía de producción en grandes series y orientada a la "distribución". Distintas formas de realización de este tipo de organización industrial se difundieron por todo el mundo industrial desde los años de la Primera Guerra Mundial hasta mediados de los setenta, en que este sistema empezó a dejar paso a nuevas formas de organización industrial.

desarrollo en los que la pequeña empresa e instituciones de recorrido endógeno controladas por actores locales se convertían en los agentes principales de los proyectos.

De esa experiencia se puede extraer la conceptualización de desarrollo endógeno en Europa, relacionándola con la confluencia de dos líneas de investigación impecablemente caracterizadas por Vázquez (1998):

Una, más bien de carácter teórico, que nace como consecuencia del intento de encontrar una noción de desarrollo que permitiera la acción pública para el desarrollo de localidades y regiones; otra, de carácter empírico, que surge como consecuencia de la interpretación de los procesos de desarrollo industrial en localidades y regiones del sur de Europa”¹⁹

La explicación de Vázquez permite entender que el desarrollo endógeno aporta al desarrollo regional y fue una alternativa de desarrollo luego de los procesos de industrialización que vivió Europa.

Continúa Vázquez, es propicio acotar, que el desarrollo endógeno debe ser visto como fin y estrategia a la vez, en consecuencia se considera la participación directa de las comunidades, entendidas éstas como conglomerados humanos con similares intereses y objetivos más allá de lo meramente espacial. Así pues, el desarrollo endógeno no sólo debe entenderse como acción realizable desde adentro de un territorio (municipio, estado, país, Región), sino y fundamentalmente desde adentro del individuo humano y social, lo que en esencia es un acto de creatividad personal y colectiva.

La última frase rescata uno de los mensajes del estudio, “la persona es protagonista de su desarrollo”; sin duda el quehacer de las autoridades es válido, pero será más sostenido si existe participación ciudadana de la población en su conjunto.

¹⁹ Vázquez Barquero, Antonio. Libro “Desarrollo, redes e innovación: lecciones sobre desarrollo endógeno” Editorial: Pirámide. Idioma. Español. Fecha de Publicación. año 1999. Volumen 1. País de Publicación: ESPAÑA. Lugar de Publicación : Madrid

Vázquez declara: “Uno de los méritos más grandes que se puede atribuir a la conceptualización del desarrollo endógeno en Europa consiste en el reconocimiento de que todas las comunidades territoriales tienen un conjunto de recursos (económicos, humanos, institucionales y culturales) que constituyen su potencial de desarrollo. Así, el reconocimiento a nivel local de factores más indirectos sobre los que se articulan los procesos de crecimiento económico local, tales como: innovación tecnológica, educación, formación de las élites, sistema bancario, administración pública, etc., permite detectar la dotación de una determinada estructura productiva coincidente con lo que Fernando Fajnzylber (1991) llamó los núcleos endógenos de desarrollo”.

En este marco los recursos de cada Región son vitales para alcanzar el desarrollo regional, así como visibilizar los factores que generan producción, esto es un proceso para mejorar la economía y la vida de los más pobres; permitiendo potenciar la capacidad de innovación del territorio mediante la construcción de un tejido social para encontrar soluciones competitivas a sus problemas.

Por su parte, Friedman (1981), citado por Sáenz Alejandro (1999) declara: “el desarrollo endógeno obedece a una visión territorial de los procesos de crecimiento y cambio estructural, que parte de la hipótesis de que el espacio no es un mero soporte físico de los objetos, actividades y procesos económicos, sino que es un agente de transformación social, por el cual cada territorio se vincula al sistema de relaciones económicas de un país en función de su especificidad territorial y de su identidad económica, política, social y cultural”.

El párrafo anterior presenta tres aspectos: visión territorial, procesos de crecimiento, y cambio estructural; y a la vez manifiesta que el territorio es un agente de transformación social, lo mencionado es pertinente al cambio generado por la participación ciudadana de Lambayeque, dicha transformación es responsabilidad de todos. En el Perú existen territorios con potencialidades no valoradas, por ejemplo; los distritos de la Amazonía y la selva tienen una naturaleza espectacular, esos recursos físicos son el potencial que debe

explotarse y a la vez generar desarrollo para la población que vive con altas tasas de desnutrición, morbilidad y mortalidad. La actividad central para el crecimiento económico es el turismo, el gobierno debe mejorar las condiciones e implementar un ambiente seguro, atractivo y favorable para los turistas.

En el mismo sentido Gil Ospina expresa: “El desarrollo, en su modalidad endógena, se concibe como la transformación total y beneficiosa del sujeto. Lo endógeno no se ata al límite de la existencia económica, física, espacial, geográfica, cultural, ambiental, política, ética. No tiene límites. El desarrollo endógeno es una concepción holística e integral del sujeto, el ente puede ser comprendido como un ser humano de manera individual, una agrupación de personas, un barrio, una localidad pequeña o grande, un Municipio, una Nación o un grupo de países mancomunados. La integralidad y armonía en las dimensiones participantes para el desarrollo endógeno otorga una nueva mirada en torno al fenómeno²⁰”. Las palabras de Gil, refuerzan el pensamiento que el ser humano es el centro del desarrollo, incluso manifestar al desarrollo endógeno en una concepción holística, permite una mirada más integral y valorar a la persona como sujeto.

En el desarrollo endógeno, lo social se integra con lo económico (Arocena, 1995) citado por Eunice Romero (2002) de García, al concebir lo local como un espacio en el cual las iniciativas de los diversos sectores de la sociedad organizada se hacen realidad, adquiriendo una dinámica común debido al hecho de que los actores públicos y privados toman decisiones de inversión orientadas a resolver los problemas locales, los de las empresas y los de la sociedad. Se reafirma el ser humano es el centro del desarrollo, de esa manera lo social se integra con lo económico; las decisiones de inversión deben estar orientadas a mejorar la vida de la gente.

²⁰ Gil Ospina, Armando. Artículo “Desarrollo Endógeno”. Docente del Programa de Economía. Universidad Católica Popular de Risaralda - UCPR - año 2005

Asimismo, Garofoli (1995) citado por Patricio Vergara²¹, Garofoli es uno de los más notables exponentes del “nuevo regionalismo” europeo, define el desarrollo endógeno de la manera siguiente:

“Desarrollo endógeno significa, en efecto, la capacidad para transformar el sistema socio - económico; la habilidad para reaccionar a los desafíos externos; la promoción de aprendizaje social. Desarrollo endógeno es, en otras palabras, la habilidad para innovar a nivel local”²². Este pensamiento invita a los gobiernos locales y regionales, a valorar las capacidades y habilidades de la población, y plantearse desafíos para mejora de la localidad; asimismo rescata el aprendizaje social como una habilidad.

El desarrollo endógeno promueve que en una organización existan individuos o recursos humanos idóneos en alguna rama del conocimiento y están dispuestos a poner ese conocimiento al alcance de los otros miembros de la organización, con el propósito de la transferencia tecnológica voluntaria para el crecimiento de todos. Esto redundaría en el fortalecimiento, amplitud, integración y desarrollo de las capacidades individuales y en consecuencia la formación natural de equipos multidisciplinarios de trabajo que cooperan para el desarrollo armónico de la organización en un ambiente sistémico, simbiótico y sinérgico.

Lo utópico en una organización es que todos los integrantes se sientan parte, sean entes participantes y contribuyan a la misión institucional aspirada, generalmente las organizaciones existentes fomentan el desarrollo educativo, de salud, deportivo, entre otros.

En relación al quehacer de la SCO de Lambayeque, el desarrollo endógeno rescata las potencialidades y capacidades locales, así como los liderazgos y las

²¹ Vergara, Patricio: ¿Es posible el desarrollo endógeno en territorios pobres y socialmente desiguales? Ciencias Sociales Online Revista electrónica, Septiembre 2004, Vol. I, No. 1. Universidad de Viña del Mar-Chile. En Web: <http://www.uvm.cl/csonline/>

²² Boisier, Sergio. Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?, tomado de la pagina web. <http://tecrenat.fcien.edu.uy/Economia/clases/boisier.pdf>

propuestas de las organizaciones de la SCO; aquí radica su importancia para ser considerado como un tema en la investigación.

Los conceptos de desarrollo endógeno son semejantes, entre los investigadores latinoamericanos, Sergio Boisier define el desarrollo endógeno como "el progreso permanente de la Región, de la comunidad regional como un todo y de cada persona en ella". El punto de partida metodológico es "discutir dos hipótesis: la primera si la Región en cuestión puede considerarse suficientemente consolidada, con sentido de pertenencia e identificación, y la segunda el desempeño socio-económico global referido a la doble situación de crecimiento económico y de igualdad social"²³.

Las palabras de Boisier explican dos cosas; primero que el desarrollo está íntimamente en relación a la persona y segundo, que una Región es consolidada si tiene: identidad regional, crecimiento económico e igualdad social. Los documentos elaborados como: la Agenda de Desarrollo, informes anuales y planes de trabajo de la SCO, colocan a la persona en el centro del desarrollo.

Por otro lado Clara Bovine y Jackeline Rodríguez consideran al desarrollo endógeno como desarrollo desde dentro, señalan: "es un modelo socioeconómico en el que las comunidades desarrollan sus propias propuestas. Es decir, el liderazgo nace en la comunidad, y las decisiones parten desde dentro de la comunidad misma. El desarrollo endógeno busca la implementación de una estrategia autóctona de desarrollo que impulse una economía solidaria orientada a las necesidades del colectivo y a los mercados nacionales, y por ende, que impulse la defensa y valorización del capital natural, cultural y patrimonial; la defensa del capital social y democrático; es decir, la importancia del fortalecimiento de las instituciones públicas, el fomento de la participación ciudadana en el espacio municipal, regional y nacional, la defensa del capital humano mediante la mejora del acceso a la educación, a la nutrición y a la salud. Por ello, el capital económico debe generarse desde dentro en función a las necesidades internas de empleo y

²³ Ibíd. p 5.

crecimiento, programas territoriales que atiendan a ventajas comparativas, servicios de apoyo a la producción, acceso a los mercados de los pequeños y medianos productores, fomento a la innovación productiva de calidad, a la gestión eficaz y acceso al crédito”.

Siguiendo a Clara Bovine y Jackeline Rodríguez, del desarrollo endógeno se rescata dos aspectos según las experiencias de Lambayeque:

- a) **Una economía solidaria**, promueve los grupos productivos de mujeres especialmente, para lograr mejora en sus ingresos económicos, a pesar que sus logros no son suficientes en la mejora de sus ingresos, se puede decir que las mujeres han encontrado formas de organizarse para vender sus productos.
- b) **Participación ciudadana**, el gobierno regional fomenta la participación y es una estrategia para contribuir al proceso del desarrollo regional de Lambayeque.

4.1 ¿DESARROLLO ENDÓGENO ES UNA ALTERNATIVA?

El desarrollo endógeno es una alternativa ante el modo de vida integral implantado en la mayor parte del mundo, basado en el dominio del mercado mundial, representado en las grandes transnacionales petroleras tecnológicas y alimenticias, es una opción ecológica ante este modo de vida aniquilador y depravante, donde se puedan integrar todos los elementos de una sociedad en torno a si misma.

Uno de los objetivos principales de la aplicación del modelo de desarrollo endógeno, es fomentar y establecer una sociedad capaz de contener en si misma los modos y medios de producción, para cubrir las necesidades básicas y ampliadas de las personas que la integran, mediante la implementación de una serie de estrategias endogenizadoras, que influyan en lo cultural, lo económico, lo educacional y el uso e invención de tecnología.

El desarrollo endógeno es un modelo interesante distinto al modelo neoliberal, pero en nuestro país, la economía es lo central del desarrollo, por tanto será

difícil implementar este modelo, con los gobernantes que dirigen el país. Lo rescatable del modelo es potenciar las capacidades de las regiones para ser más competitivas y puedan salir de los problemas de pobreza y desigualdad.

El Perú tiene más de la mitad de la población en pobreza, la educación, la salud y el trabajo aún no son derechos universales, por tanto no se puede aspirar que la sociedad sea capaz de establecer los medios de producción necesarios para cubrir las necesidades básicas. Se requiere políticas sociales incluyentes para promover la competitividad y empoderamiento de cada persona. Por tanto para el país no es una alternativa el desarrollo endógeno.

Pero la forma de participación de la SCO en Lambayeque tiene un aspecto del desarrollo endógeno, considerando que los delegados y delegadas asumen un papel protagónico, desarrollan sus propuestas y aprovechan los liderazgos locales (capital humano y social); además un grupo de la SCO respeta y asume las decisiones y acuerdos. Las características del quehacer de la SCO, son afines al desarrollo endógeno.

PLANTEAMIENTO TEÓRICO:

El desarrollo es el bienestar en general de la persona humana, son las potencialidades que permite a la persona ser sujeto de derechos y asumir en libertad sus decisiones para su propia vida.

Desarrollo regional es un proceso de aprovechamiento de los potenciales de un territorio o Región, donde la calidad de vida de las personas es el fin del anhelado desarrollo. El Estado y la sociedad civil organizada tienen que contribuir al desarrollo regional.

La participación ciudadana es la intervención de los líderes y lideresas en los asuntos públicos, en los espacios de participación de cada Región.

CAPÍTULO II

**SITUACIÓN DE LA REGIÓN LAMBAYEQUE EN EL PROCESO
DE DESARROLLO.**

Este capítulo busca conocer la situación de la Región Lambayeque en el proceso de desarrollo. Se indica los aspectos políticos -socioeconómicos de Lambayeque, en relación a los objetivos del milenio, para visualizar los avances; un aspecto concreto del desarrollo es el presupuesto que se invierte en cada Región, se hace una comparación de los presupuestos de las regiones aledañas como: Piura, La Libertad y Cajamarca.

A la vez se presenta una recopilación y análisis de documentos regionales como los planes regionales de desarrollo y la agenda para el desarrollo regional.

Asimismo se describe al Consejo de Coordinación Regional (CCR), cómo surge ADOSCIL, y la nueva estructura que genera la SCO.

Se inicia con el Gráfico N°1 que señala los límites de la Región en estudio, para así tener una mirada de macro-Región y sus posibilidades de desarrollo: Lambayeque limita por el Norte con la Región Piura, por el Este con la Región Cajamarca, por el Sur con la Región La Libertad, por el Oeste con el Océano Pacífico.

Gráfico N° 01: Mapa de Lambayeque y provincias



Se precisa que para el estudio, desarrollo regional se refiere al desarrollo social y político: social en relación a los aportes de la SCO en educación, salud y presupuesto participativo; político de acuerdo a los espacios e implicancias de la articulación de la SCO y el Estado. Estos espacios generan debate, análisis y promueven la participación ciudadana y el desarrollo político.

1. ASPECTOS POLÍTICOS Y SOCIECONOMICOS DE LAMBAYEQUE.

Los 25 gobiernos regionales autónomos del país deben su existencia al proceso de descentralización iniciado en el 2002. En la primera generación de gobiernos regionales electos, Lambayeque estuvo bajo la presidencia de Yehude Simon Munaro (2003- oct. 2008), según la Defensoría del Pueblo ha sido probablemente el que más ha destacado por la calidad de su gestión, ha ocupado el primer puesto del ranking de gobiernos regionales desde 2003, y fue constantemente mencionado como ejemplo de transparencia, austeridad, concertación con el sector privado y participación, entre otros factores²⁴.

La presidenta regional Lic. Nery Saldarriaga (2008- 2010) continuó con la política de disponibilidad de su antecesor Dr. Yehude Simon, facilitando el trabajo de la SCO; se puede decir que con la Dirección Regional de Educación y Salud la SCO mantiene un trabajo articulado mayor en relación a otros sectores.

Se debe mencionar la disponibilidad de las autoridades regionales, en efecto, en Lambayeque es la voluntad política del gobierno regional la que ha generado los cambios en las políticas sociales, con la participación e incorporación de la SCO en los espacios de concertación. Si bien existen normas legales que promueven la participación de la ciudadanía de los gobiernos regionales y locales en el Presupuesto participativo (Ley N° 28056), los CCR son espacios de consulta y los acuerdos generados no son

²⁴ Tomado de la web <http://palestra.pucp.edu.pe>

vinculantes. Esto hace que la voluntad política de las autoridades sea a veces lo más importante.

El departamento de Lambayeque tiene al año 2010 una población de 1 millón 207 mil 589 habitantes²⁵, que representa el 4.1% de la población nacional; la tasa de crecimiento demográfico en promedio anual es 1,3%, en comparación con las 25 regiones, ubica en el puesto 15, es decir, 13 mil 719 habitantes por año. La Región cuenta con 38 distritos que corresponden a 3 provincias: Chiclayo, Ferreñafe y Lambayeque.

Se presenta algunos indicadores sociales y económicos de la Región Lambayeque²⁶, datos que mide y utiliza INEI en relación a cada uno de los Objetivos del Milenio²⁷. Algunas metas/ indicadores no tienen registro de años anteriores, casos que se comparan con el promedio nacional del año 2009. (Ver cuadro N° 01).

El cuadro N° 01, expresa el trabajo de la sociedad civil organizada. En relación a la educación: la cobertura educativa mejoro en la zona rural a través de la intervención del Proyecto “Promoción y fomento de la educación rural en niñas y adolescentes del distrito de Mórrope”, este proyecto impulsó un trabajo en toda la Región. En salud: la consulta ciudadana, promoción del derecho a la salud en otras acciones, generaron mayor asistencia de la salud en los casos de partos institucionales, TBC, SIDA, violencia familiar, etc. (Ver capítulo III).

Siguiendo el cuadro N° 01, datos obtenidos para la Región Lambayeque, hay un ligero avance en especial del primer al sexto objetivo del milenio, para los últimos objetivos existen pocos estudios a nivel nacional/departamental referidas a las 21 metas cuantificables, los que son supervisados mediante 60 indicadores. Se resalta, la disminución de la pobreza, la mejora en el acceso a la salud, y las condiciones de la vivienda del lambayecano, pero siendo una

²⁵ Fuente: INEI- Censos de Población y Vivienda 2007, Perú: Población censada, según departamento. Disponible en www.inei.gob.pe

²⁶ INEI - Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), Anual 2008 y 2009, en comparación al año 2001. (compendio año 2010)

²⁷ Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, fijados en el año 2000, son ocho objetivos de desarrollo humano, que los 192 países miembros de las Naciones Unidas acordaron conseguir para el año 2015.

cifra promedio, no ha permitido favorecer la vida de las personas de los distritos más pobres: Incahuasi, Cañarís, Mórrope, Salas.

Cuadro N°01: Datos relacionados a los Objetivos del milenio – Lambayeque durante la década 2000-2009.

OBJETIVOS DEL MILENIO	DATO ANTERIOR	DATO ACTUAL
1°.- Erradicar la pobreza extrema y el hambre.	En el 2001, la brecha de pobreza extrema era 5.2%	En el 2009 ha disminuido a 1.1%
	En el 2004, la incidencia de la pobreza era 43.6%	En el 2009 disminuyó a 31.8%
2°.- Lograr la enseñanza primaria universal.	En el 2002 la tasa de asistencia neta en educación primaria, de 6 a 11 años de edad era 95%	Para el 2009 aumento a 97.7%
	La tasa de analfabetismo de la población de 15 años a más edad al 2003 es de 12.4%	En el 2009 disminuyó a 9.4%
3°.- Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer	En el año 2007 fueron 62 mujeres autoridades, de un total de 265.	Al 2011 solo existen 67 mujeres autoridades ²⁸ de un total de 265
	En el 2001 la tasa de participación en la actividad económica fue de 78.2% (H) y 46.6% (M)	Para el 2009 ha variado significativamente en ambos sexos a 83% (H) y 63.9% (M)
4°.-Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años de edad	En el 2003 por cada mil nacidos vivos la tasa de mortalidad infantil era 23.9%	disminuyó a 19% en el 2009
	En el 2000, la tasa de desnutrición crónica en niños menores de 5 años alcanzo el 23,6%	disminuyó a 12,9 % en el 2009
5°.- Mejorar la salud materna	La mortalidad materna alcanzo a 23 casos en el 2004 (DIRESA)	Para el 2009, disminuyó a 16 casos.
	En el 2004, los partos institucionales eran 74.7%	Para el 2009, aumento a 90.5%
6°.- Combatir el VIH/ SIDA, el paludismo y otras enfermedades	En el 2000, las mujeres en edad fértil que sabían cómo evitar contagiarse era 53%.	Al año 2009 aumento a 94%.
	En el 2003, los casos de malaria eran 1,021. Así como, 44 casos notificados de SIDA.	En el 2009, disminuyeron a 350 casos de malaria. Y a 15 casos de SIDA.
	En el 2003, los casos notificados de TBC alcanzaron a 702.	Al año 2009, disminuyó a 619 casos notificados.
7°.- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.	En el 2004, la población con acceso a servicios de saneamiento mejorados fue 64%.	Para el 2009, aumento a 82.1%.
	En el 2001, la población urbana que vivía en tugurios era 72.3%. Pobladores con vivienda inadecuada es 4.9%	La cifra que disminuyó a 54.9% en el 2009. Los pobladores con vivienda inadecuada en el País es 14.5%.
	En el 2004, la población con acceso sostenible a mejores fuentes de abastecimiento de agua alcanzo a 70.3%.	Para el 2009, aumento a 82.7%.
8°.- Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.	En el 2002, la población en hogares con acceso a internet fue 0.1%	La cifra aumento a 7.8% en el 2009.

Fuente: INEI, ENDES y Plan de desarrollo regional concertado de Lambayeque 2010.

²⁸ Se refiere a congresistas, presidente regional, vicepresidente regional, consejeros regionales, alcaldes provinciales, regidurías provinciales, alcaldes distritales y regidurías distritales de la Región Lambayeque. En el 2011, el Congreso Nacional por Lambayeque, y en la presidencia regional no hay autoridades mujeres.

Los objetivos del milenio sintetizan las metas cuantitativas y los objetivos del monitoreo del desarrollo humano que deben ser alcanzados entre 1990 y 2015, según el informe del PNUD (2010) el Perú registra avances rescatables en especial el primer objetivo del milenio relacionado a la disminución de la pobreza extrema.

La SCO de Lambayeque ha contribuido con su trabajo de apoyo en los espacios de concertación, para mejora de la educación y salud de la Región.

Para el 2009, se calculó el Índice de Desarrollo Social de Lambayeque (IDS)²⁹, dato que permite acercarse a otros indicadores para conocer la situación regional, en comparación al promedio nacional (ver cuadro N° 02)

Cuadro N° 02: Algunos indicadores que conforman el Índice de Desarrollo Social de Lambayeque en relación al promedio nacional Año 2009.

INDICADORES - IDS	Año 2009 Lambayeque	Promedio nacional (2009)
1.-Ingreso promedio mensual per cápita	678 nuevo soles	805 nuevos soles
2.-Personas que no cubren el costo de canasta básica de consumo	24.2% personas	29% personas.
3.- La esperanza de vida	75.1 años	73 años
4.- La tasa de la población no afiliada a un seguro de salud	32.7%	35.5%
5.- el promedio en años de estudio escolar.	9.2 años	9.5 años
6.- hogares que no cuentan con agua por red pública	36.2%	42.2%
7.- hogares que no tienen desagüe por red pública	19.1%	28.5%
8.- población que no cuenta con alumbrado por electricidad	29.8%	38.9%
9.- personas que no participan en grupos/asoc.	82.7%	75.9%
10.- La inseguridad (Delitos/pob. >18)	1.3%,	0.8%

Fuente: Plan de desarrollo regional concertado de Lambayeque 2010.

Los datos estadísticos mencionados permiten que el departamento de Lambayeque alcance un índice de desarrollo social³⁰ de 0,471 que lo ubica en

²⁹El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) como ente rector en temas del Desarrollo Social del Estado peruano, ante la necesidad de contar con indicadores que midan la acción real de la política social del Estado, ha diseñado indicadores para medir el desarrollo social del país.

el grupo del nivel medio conjuntamente con los departamentos de Pasco, Tumbes, Ancash, Piura y Cusco; dicho IDS está en relación al nivel de IDH³¹ logrado en el departamento es 0.6179, indicándonos que la calidad de vida lograda es de nivel medio. Los indicadores de medición indican que si bien la sociedad lambayecana ha mejorado en la esperanza de vida y en la nutrición de la niñez, hace falta superar fuertemente la participación social en grupos y asociaciones, en la seguridad ciudadana, servicios de saneamiento, analfabetismo, seguros de salud, canasta básica, calidad educativa, entre otros que conlleve a superar la pobreza que afecta a un tercio de la población lambayecana.

Los datos estadísticos citados son utilizados en las Mesas de Trabajo de la SCO y Estado.

2. LAMBAYEQUE, PRESUPUESTO EN EDUCACIÓN Y SALUD

Un instrumento político del desarrollo regional es el presupuesto que se asigna a los diversos sectores: educación y salud. Es decir, cuánto se invierte en la población. Si no está programado y con presupuesto asignado, no es visible la voluntad política y la búsqueda del desarrollo para el más vulnerable y pobre de nuestro país. El presupuesto concretiza el interés y el énfasis en las maneras de responder al desarrollo, afirmando que el desarrollo es una decisión política; es una realidad que cuestionan y fundamentan los y las líderes sociales en cada espacio que establecen con el Estado.

En relación al presupuesto, el abogado Elías Pinglo³² (12/11/09) del gobierno regional declara: “La inversión en lo sectorial no debe tener ese tipo de visión, el proceso es el siguiente: las transferencias de competencias de los ministerios pasan a los gobiernos regionales, los cuales encargan al órgano más idóneo de

³⁰ Tomado del Plan de Desarrollo Regional Concertado de Lambayeque 2011-2021. Portal de Transparencia del gobierno regional de Lambayeque.

³¹ Índice de Desarrollo Humano, se mide sobre indicadores como la esperanza de vida al nacer, el logro educativo y los ingresos. Informe de Desarrollo Humano. Perú 2009.

³² Secretario del Directorio de Gerentes Regionales del Gobierno Regional de Lambayeque, como responsable del acceso a la información pública en seguimiento de los principios reconocidos por la Ley N° 27806 Ley de Transparencia y acceso a la Información Pública.

su estructura el desarrollo de los procesos conforme su topología”. Se refiere a que el presupuesto llega a cada sector según lo programado. Pinglo plantea que el gobierno regional debe decidir la distribución considerando competencias para la ejecución.

Se presenta el Cuadro N° 03: Distribución del presupuesto por sectores durante el 2009 asignado a la Región Lambayeque³³. Para el año 2009 fue de S/. 488, 539.771 soles. Se observa el monto asignado y porcentaje por sector, se resalta sólo los casos del sector Educación y Salud, ambos están señalados en los cuadros; y se compara los datos con los de las regiones de Piura, La Libertad y Cajamarca (ver cuadros N° 04, 05 y 06).

Para el Año 2009 a nivel de presupuestos, la Dirección Regional de Educación (DRE) de Lambayeque reportó gastar el 42,8 % en Educación; la DRE de Piura informó gastar el 38,8%; la DRE de La Libertad reportó gastar el 39.9%; y la DRE de Cajamarca informó gastar el 44,2%. Estos porcentajes muestran que la DRE de Lambayeque gastó 4% más que Piura y 2.9% más que La Libertad, pero Cajamarca tuvo 2.6 % más que Lambayeque.

El sector educación en Lambayeque ha mejorado en cobertura educativa en el nivel primario y secundario en edad escolar, realidad favorable en todo el país; pero aún persiste la baja calidad del servicio educativo que reciben los niños, niñas y jóvenes. Se deben implementar políticas educativas oportunas y eficientes, las que deben ser evaluadas para posibilitar intervenciones adecuadas y pertinentes en el desarrollo integral de los más vulnerables.

Un documento rescatable y un avance del trabajo articulado entre SCO y Estado fue la Elaboración del Proyecto Educativo Regional³⁴ (PER).

³³Cuadro tomado del Boletín Estadístico Social LAMBAYEQUE. Elaborado por el Programa CRECER. Octubre 2009, pagina web www.vivienda.gob.pe

³⁴Proyecto Educativo Regional de Lambayeque, elaborado por el Consejo Participativo Regional de Educación de Lambayeque -COPARE- participaron representantes de la sociedad civil organizada y Estado como Dirección Regional de Educación, Gobierno Regional, Centro Esperanza, Equipos Docentes, Foro Educativo, entre otros, Año 2006

Asimismo el Boletín estadístico del Programa CRECER presenta con respecto a salud: en el año 2009, la Dirección regional de salud (DIRESA) de Lambayeque reportó un gasto de 19%; la DIRESA de Piura informó un gasto de 13.58%; la DIRESA de La Libertad reportó gastar el 18.9%; la DIRESA de Cajamarca informó gastar el 20.2%. Estos porcentajes muestran que Lambayeque gastó 5.42% más que Piura, su presupuesto fue similar a La Libertad, pero Cajamarca reportó gastar en Salud 1.2% más que Lambayeque. Los datos porcentuales del gasto en salud muestran que Lambayeque tiene una pequeña inversión mayor en comparación con Piura y La Libertad. Las acciones de Foro Salud y todos los espacios generados de la SCO y Estado responden a los objetivos de implementar políticas de salud preventiva y de derechos básicos como el acceso a la salud y atención oportuna.

En el año 2010 el presupuesto regional de Educación y salud no varió, considerando que sólo en 3% aumentó el presupuesto para las regiones, como lo expresa el suplemento Otra Mirada. Son parecidos los presupuestos regionales, las diferencias en educación y salud son mínimas.

En este sentido se constata que los presupuestos en educación y salud son insuficientes para abordar la problemática y a la vez es una causal que obstaculiza en particular el desarrollo de los niños y niñas.

Por otro lado, en el presupuesto participativo los agentes participantes han considerado y fundamentado que los proyectos priorizados en general respondan a sectores de educación y salud, cabe resaltar que en general los proyectos son de rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura de escuelas y centros de salud (ver Anexo N° 03)

**Cuadro N° 03: Distribución del Presupuesto Regional de
Lambayeque, por sectores AL 26 DE OCTUBRE DEL AÑO 2009**

Educación: 208,922.077 y Salud: 92,676.402

Programa	PIM	%
047: EDUCACION BASICA	208,922,077	42.8%
044: SALUD INDIVIDUAL	92,676,402	19.0%
052: PREVISION SOCIAL	91,590,759	18.7%
006: GESTION	34,696,973	7.1%
025: RIEGO	13,587,980	2.8%
048: EDUCACION SUPERIOR	10,446,354	2.1%
033: TRANSPORTE TERRESTRE	9,441,977	1.9%
043: SALUD COLECTIVA	6,462,494	1.3%
026: PESCA	5,049,950	1.0%
049: EDUCACION TECNICA PRODUCTIVA	2,592,584	0.5%
023: AGRARIO	1,727,700	0.4%
040: SANEAMIENTO	1,423,764	0.3%
028: ENERGIA ELECTRICA	1,332,587	0.3%
021: COMERCIO	1,189,224	0.2%
004: PLANEAMIENTO GUBERNAMENTAL	1,094,920	0.2%
039: MEDIO AMBIENTE	1,061,990	0.2%
020: TRABAJO	1,027,543	0.2%
053: DEUDA PUBLICA	1,021,415	0.2%
051: ASISTENCIA SOCIAL	941,674	0.2%
022: TURISMO	434,956	0.1%
016: GESTION DE RIESGOS Y EMERGENCIAS	433,310	0.1%
013: DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL	355,495	0.1%
031: INDUSTRIA	249,017	0.1%
045: CULTURA	184,580	0.04%
027: ACUICULTURA	130,887	0.03%
018: SEGURIDAD JURIDICA	130,100	0.03%
038: TELECOMUNICACIONES	129,740	0.03%
042: VIVIENDA	116,671	0.02%
029: HIDROCARBUROS	44,473	0.01%
030: MINERIA	42,175	0.01%
TOTAL DE PRESUPUESTO REGIONAL LAMBAYEQUE	488,539,771	100.0%

Fuente: SIAF 2009.

Elaborado: Equipo Técnico, PCM –ST CIAS

**Cuadro N° 04: Distribución del Presupuesto Regional de Piura, por sectores
AL 26 DE OCTUBRE DEL AÑO 2009**

Educación: S/. 440,901.012 y Salud: S/. 150,225.687

Función	PIA	PIM	Ejecución		Avance %
			Devengado	Girado	
13: MINERIA	198.622	205.682	185.376	185.643	90.6
21: CULTURA Y DEPORTE	2,160,000	2,779,411	2,481,592	2,481,592	89.3
11: PESCA	2,444,773	2,829,564	2,338,611	2,309,760	82.6
24: PREVISION SOCIAL	91,446,111	95,782,147	79,077,334	79,000,519	82.6
08: COMERCIO	371.311	381.267	306.127	302.850	80.3
23: PROTECCION SOCIAL	2,812.310	7,367,188	5,395,299	5,270,661	73.2
14: INDUSTRIA	295.367	339.810	248.329	248.250	73.1
22: EDUCACION	368,387,480	440,901,012	315,217,310	312,944,346	71.5
17: MEDIO AMBIENTE	135.257	136.557	97.436	96.982	71.4
20: SALUD	113,668,782	150,225,687	105,322,625	102,826,125	70.1
07: TRABAJO	1,628,468	1,772,238	1,210,683	1,210,248	68.3
03: PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA DE CONTINGENCIA	43,781,783	70,454,104	46,597,989	46,098,235	66.1
05: ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD	6,500,000	2,002,969	1,278,920	1,268,420	63.9
18: SANEAMIENTO	6,710,708	60,310,620	34,706,854	34,693,107	57.5
12: ENERGIA	1,240,296	9,458,184	4,429,396	4,429,012	46.8
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	3,133,958	680,096	309,021	309,021	44.8
15: TRANSPORTE	37,052,340	97,041,689	26,312,517	26,126,957	27.1
10: AGROPECUARIA	41,044,236	160,869,399	31,992,888	31,614,246	19.9
09: TURISMO	154.145	821.354	126.140	126.140	15.4
04: DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL	0.000	1,105,392	122.957	122.957	11.1
16: COMUNICACIONES	100.000	20.755	0.000	0.000	0.0
Departamento (Meta) 20: PIURA	723,285,947	1,105,485,126	667,768,406	661,686,070	69.6

Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera, SIAF.
Elaborado: Equipo Técnico, PCM.

Cuadro N° 05: Distribución del Presupuesto Regional de La Libertad, por sectores al 26 DE OCTUBRE DEL AÑO 2009

Educación: S/. 391,434.588 y Salud: S/. 186,264.679

Función	PIA	PIM	Ejecución		Avance %
			Devengado	Girado	
05: ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD	35,662	357,882	330,311	330,311	92.3
18: SANEAMIENTO	1,000,000	9,542,091	7,934,375	7,934,375	83.2
24: PREVISION SOCIAL	146,799,000	153,072,418	125,074,737	124,914,031	81.7
22: EDUCACION	358,707,243	391,434,588	313,996,420	312,483,006	80.2
11: PESCA	1,200,440	1,245,513	971,068	960,274	78.0
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	126,893	105,037	81,356	80,937	77.5
14: INDUSTRIA	588,187	698,798	512,468	495,367	73.3
09: TURISMO	509,472	482,470	350,703	348,715	72.7
20: SALUD	137,143,833	186,264,679	128,489,662	127,069,167	69.0
07: TRABAJO	1,825,744	2,642,817	1,582,221	1,558,303	59.9
03: PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA DE CONTINGENCIA	31,351,552	32,656,533	16,660,956	16,275,143	51.0
12: ENERGIA	3,503,623	8,230,893	4,173,360	4,155,004	50.7
17: MEDIO AMBIENTE	890,000	4,150,866	1,858,175	1,858,175	44.8
10: AGROPECUARIA	40,729,936	86,992,365	33,572,026	33,347,360	38.6
23: PROTECCION SOCIAL	1,877,842	5,918,350	1,822,666	1,807,000	30.8
15: TRANSPORTE	32,476,909	96,617,163	26,332,534	26,330,279	27.3
13: MINERIA	0	55,125	0	0	0.0
Departamento (Meta) 13: LA LIBERTAD	758,766,336	980,467,588	663,743,038	659,947,447	67.7

Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera, SIAF.
Elaborado: Equipo Técnico, PCM.

**Cuadro N° 06: Distribución del Presupuesto Regional de
Cajamarca, por sectores al 26 DE OCTUBRE DEL AÑO 2009**

Educación: S/. 485,002.622 y Salud: S/. 221,926.319

Función	PIA	PIM	Ejecución		Avance %
			Devengado	Girado	
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	278,428	282,028	224,559	224,559	79.6
09: TURISMO	541,839	633,167	476,163	476,163	75.2
13: MINERIA	50,600	176,259	131,165	131,165	74.4
03: PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA DE CONTINGENCIA	35,235,648	51,647,920	38,318,131	15,277,769	74.2
22: EDUCACION	417,794,708	485,002,622	359,526,731	358,158,537	74.1
24: PREVISION SOCIAL	66,177,229	69,685,137	51,485,045	51,406,341	73.9
10: AGROPECUARIA	53,117,760	76,251,486	54,477,472	54,312,157	71.4
11: PESCA	587,844	1,105,009	767,434	785,836	71.3
07: TRABAJO	575,42	906,396	528,946	528,518	58.4
08: COMERCIO	26,510	428,01	207,612	204,669	48.5
20: SALUD	86,353,104	221,926,319	107,447,078	104,729,931	48.4
05: ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD	264,016	3,263,545	1,182,372	1,180,302	36.2
18: SANEAMIENTO	2,986,269	22,247,630	4,964,501	4,930,676	22.4
15: TRANSPORTE	25,600,460	89,966,065	19,003,321	18,911,159	21.1
23: PROTECCION SOCIAL	969,774	3,052,137	639,428	639,428	21.0
14: INDUSTRIA	17,800	54,119	9,791	9,791	18.1
21: CULTURA Y DEPORTE	278,678	660,188	107,737	106,528	16.3
12: ENERGIA	32,240,653	67,984,073	9,061,592	7,712,853	13.3
04: DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL	0	515,522	9,818	9,678	1.9
17: MEDIO AMBIENTE	0	0	0	0	0.0
Departamento (Meta) 06: CAJAMARCA	723,100,740	1,095,763,632	648,618,895	619,736,061	59.2

Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera, SIAF.

Elaborado: Equipo Técnico, PCM.

Siguiendo el enunciado: las políticas regionales de desarrollo se visibilizan en el presupuesto de la Región así como en los Planes de desarrollo regional. En la Región Lambayeque, desde el año 2002 se han desarrollado participativamente los Planes de Desarrollo Concertado a nivel regional, provincial y distrital. En la elaboración han participado instituciones del Estado, organizaciones de la sociedad civil y la Mesa de Concertación Departamental de lucha contra la Pobreza.

Hay dos documentos regionales: el Plan de Desarrollo Regional Concertado de Lambayeque (2003) elaborado por sociedad civil (SCO) y Estado, y la Agenda para el Desarrollo elaborado específicamente por la SCO (2006).

3. DOCUMENTOS REGIONALES ELABORADOS POR ESTADO Y SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA:

3.1 PLAN DE DESARROLLO REGIONAL CONCERTADO

Sobre el Plan de Desarrollo Regional Concertado declaró el ex presidente regional Yehude Simon (2002-2008): “El Gobierno Regional de Lambayeque, en el marco de las competencias exclusivas que la Ley de Bases de la Descentralización le reconoce, pone a consideración del Consejo de Coordinación Regional, del Consejo Regional, de las instituciones de la SCO, y de la población en general el Plan de Desarrollo Regional Concertado Lambayeque al 2010, que recogiendo aportes de procesos participativos realizados anteriormente, ha merecido también el análisis y aportes del Equipo Técnico Multisectorial de Planificación constituido por el Gobierno Regional con participación igualitaria de representantes del Estado y de la SCO, como una forma de promover la participación ciudadana, no sólo en la etapa de aprobación del Plan de Desarrollo (2003), sino desde su formulación (..) Siendo el horizonte temporal de este primer Plan el año 2010, incluye también objetivos para el mediano plazo; sin embargo, somos conscientes que la solución de los problemas sociales y económicos del departamento de Lambayeque abarca periodos que van más allá del 2010, y que a su vez compromete la participación concertada del Gobierno Nacional, Gobierno Regional, Gobiernos Locales y de la SCO como gestores de su propio desarrollo”³⁵.

El Plan de Desarrollo es un documento usado como herramienta teórica, en especial en los proyectos e informes. Los delegados y delegadas de la sociedad civil son quiénes más utilizan el Plan, particularmente en el presupuesto participativo; y los funcionarios en especial los Gerentes de Desarrollo Social, de Planeamiento y Presupuesto, de Planificación Estratégica, lo usan de acuerdo a la normatividad vigente, según la Ley marco del presupuesto participativo ley N° 28056, capítulo I, artículo 2.- Objeto:

³⁵ Tomado del Plan de Desarrollo Regional Concertado Lambayeque al 2010. Pág. 6. Edición Julio 2004.

“La Ley tiene por objeto establecer disposiciones que aseguren la efectiva participación de la SCO en el proceso de programación participativa del presupuesto, el cual se desarrolla en armonía con los planes de desarrollo concertados de los gobiernos regionales y gobiernos locales, así como la fiscalización de la gestión”³⁶.

El presupuesto participativo se desarrolla en relación al Plan de desarrollo regional. Pero esto es una frase teórica, en la práctica no se utiliza el Plan, a pesar que es un esfuerzo de estudio. Este es un requisito que el MEF solicita para aprobar el PPR.

EL GRÁFICO 02: Articulación horizontal y vertical de los planes de desarrollo concertado y presupuesto participativo regional y local³⁷.



Fuente: Elaborado en base al Instructivo para el Proceso del Presupuesto Participativo para el año fiscal 2008. Instructivo N° 001-2007-EF/76.01. Publicado en el diario El Peruano el 11 de abril del 2007.

El Gráfico 02 muestra cómo es la articulación de los planes de desarrollo concertados y el presupuesto participativo. Las políticas y proyectos sectoriales

³⁶ Ver página web, www.miraflores.gob.pe/informacion_legal/ley_28056_presu_partici.pdf

³⁷ Instructivo N° 001-2007-EF/76.01. Publicado en el diario El Peruano el 11 de abril del 2007.

están relacionados con los planes regionales, y esto genera iniciativas para las organizaciones de la sociedad civil, esto es el objeto del presente estudio.

Esta articulación esta normada, pero aún el presupuesto participativo no considera al Plan de desarrollo concertado como un documento principal, según el Gráfico N° 02, el vinculo es directo, una manera de concretizar el PDC es la ejecución de los PIP aprobados en el PPR. Los agentes participantes, visibilizan al PDC un documento lejano, a largo plazo, sin capacidad para articularlo a lo inmediato.

Al respecto Juan Maa, consultor del Centro de investigación y promoción popular opina: el PDC se adecua en relación al PPR aprobado, porque mayormente los presupuestos se recortan y lo que estaba programado en el PDC para el año, queda sin cumplirse. Asimismo el cambio de gerentes debilita el proceso de desarrollo, porque el gerente saliente no entrega su cargo con todo su trabajo ejecutado al nuevo gerente, por lo general depende de las capacidades y experiencia del flamante funcionario.

El año 2003, la Región Lambayeque mediante Ordenanza Regional N° 013-2003-GR.Lam-PR con fecha 8 de Agosto, aprueba el Plan de Desarrollo Regional Concertado de Lambayeque al 2010, documento que presenta la estrategia de desarrollo regional que se expresa en la misión, visión y objetivos estratégicos, que se detallan a continuación.

Misión: “Somos una sociedad regional autónoma con identidad propia, con sólidos valores éticos y morales; que ejerce sus derechos y obligaciones con igualdad de oportunidades, equidad de género, en paz y justicia social, con acceso universal a una educación de calidad y a los servicios integrales de salud y salubridad, en el marco de un Estado democrático, descentralizado y unitario, siendo la transparencia, la concertación y la participación ciudadana los elementos centrales de la gestión de gobierno”³⁸.

³⁸Plan de Desarrollo Regional Concertado Lambayeque 2010, pág. 35, tomado del portal de transparencia del gobierno regional de Lambayeque.

Se analiza la misión institucional, esta responde a las interrogantes ¿Quiénes son los lambayecanos?, ¿Cómo trabajan los lambayecanos?, ¿Qué principios practican?, la misión es redactada en tiempo presente. Se revisa cada variable:

- ❖ Tener identidad propia, la sociedad lambayecana está formada por personas de diversas localidades como: Piura, Amazonas, San Martín; quiere decir que Lambayeque es una aleación de culturas, costumbres y creencias de cada pueblo. Entonces la variable Identidad propia no es verdadera, la identidad lambayecana es ser respetuosos de la diversidad de culturas.
- ❖ Sólidos valores éticos, en el mundo existe una crisis de valores; no es verdad decir que la sociedad lambayecana tiene sólidos valores. Las características más comunes son: personas amigables, acogedoras y trabajadoras.

Por otro lado, Lambayeque cuenta con un Plan Regional de Igualdad de Oportunidades; pero aún no se logra el acceso universal a los servicios de Educación y salud.

Un acierto importante del Congreso peruano (2006-2011) fue la aprobación de La ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres, publicada el 16 de marzo del 2007 en el Diario Oficial El Peruano, un trabajo articulado fue la Ordenanza Regional N° 027-2008-GR.LAMB/CR aprobación del Plan Regional de Igualdad de oportunidades (PRIO-L) entre mujeres y hombres 2009-2014. A nivel regional, existen las comisiones multisectoriales del gobierno regional, para la implementación del PRIO-L. El Plan fue elaborado con participación de SCO (70%) y Estado (30%), asesorado por las ONGs que desarrollan esta temática. La Defensoría del Pueblo hace seguimiento al PRIO-L, los gobiernos regionales deben informar los avances del PRIO-L. En el 2009 presidenta regional Lic. Nery Saldarriaga hizo esta presentación pública; donde explicitó el compromiso del gobierno regional en la ejecución del PRIO-L, además mencionó que había conseguido presupuesto para difundir el Plan en la Región. El año 2010 se evaluó si ha disminuido las brechas entre hombres y mujeres en educación, salud y trabajo, es responsabilidad de los gobiernos regionales y locales presentar los avances a la

Defensoría. El Cuarto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2010) - Supervisión de los presupuestos de los Gobiernos Regionales afirmó:

De los 24 Gobiernos Regionales supervisados, solo 5 reportan la asignación de un presupuesto destinado al fortalecimiento de capacidades en materia de igualdad de oportunidades, así como en la promoción y seguimiento de esta política. Dentro de este grupo, son cuatro los Gobiernos Regionales que reportan un presupuesto específico para la implementación de sus respectivos PRIO durante el año 2010 (Junín, Pasco, Lambayeque y Loreto). Lambayeque asignó S/. 30.000³⁹.

Según el informe de Defensoría, incrementó el presupuesto en acceso de gestantes a servicios de atención del parto calificado y puerperio según capacidad resolutive de los establecimientos de salud.

Otra variable de la misión, Lambayeque tiene un Estado democrático, y la sociedad tiene acceso a la información y rendición de cuentas de la gestión del gobierno regional (una vez al año y es dirigido por el gobierno regional), asimismo tiene espacios de concertación y de participación ciudadana, y algunos son liderados por un sector de la SCO.

La SCO de Lambayeque en los documentos de ADOSCIL expresa: “El actual proceso de descentralización plantea a la SCO, el gran reto de influir para lograr una efectiva distribución del poder, la democratización del estado y la gestión pública, y generar nuevas dinámicas productivas que desarrollen las capacidades de los actores de este proceso, incentiven el empleo, mejoren los ingresos y por esta vía mejorar las condiciones de vida de nuestra población y la disminución de la pobreza que tanto agobia”⁴⁰.

³⁹Información oficial reportada por los Gobiernos Regionales a la Defensoría del Pueblo. Serie Informes de Adjuntía- Informe N° 001 -2011-DP/ADM. Primera edición: Lima, Perú, marzo del 2011. Este Informe de Adjuntía ha sido elaborado por Cecilia Beltrán Varillas, comisionada de la Adjuntía para los Derechos de la Mujer, bajo la dirección de Eugenia Fernán-Zegarra, Adjunta para los Derechos de la Mujer.

⁴⁰ tomado de la Agenda para el Desarrollo de la Región Lambayeque, una propuesta de la sociedad civil organizada año 2006.

Desde el 2007, los eventos regionales de la Sociedad civil organizada son conducidos por ADOSCIL, entre ellos: los Conferencias Regionales de Descentralización (COREDES), y la Conferencia Macro regional de Descentralización (COMADE); esta última fue propuesta de la SCO de Lambayeque, y participaron las regiones de: Piura, Cajamarca, La Libertad, Amazonas, San Martín, Lambayeque, Tumbes. La primera reunión se realizó en Chiclayo. Esta reunión promovió una relación articulada de la SCO macro regional.

La sociedad civil organizada ha elaborado declaraciones: COREDES 2008 y CONADES 2008. Acciones que han generado reconocimiento y a la vez invitaciones para exponer la experiencia de SCO en las ciudades de Lima, Piura, Trujillo.

Otro aspecto del Plan de Desarrollo Regional Concertado es:

Visión al 2021: “Lambayeque constituye el eje de articulación de la macro-Región Nororiental, conectado con el país y el mundo, que desarrolla actividades productivas y comerciales cuya base es la agroindustria y el turismo, preservando el medio ambiente y el patrimonio cultural, consolidando su desarrollo sostenible”⁴¹.

Se analiza la visión institucional, esta responde a las preguntas: ¿Quiénes serán los lambayecanos?, y ¿Cómo quieren trabajar?, una imagen proyectada al 2021 de la Región, es decir la situación futura de la Región. Al respecto se observa 3 puntos:

Primero: Lambayeque eje de articulación de la macro Región Nororiental, en lo comercial existe la articulación.

Segundo: “Lambayeque tiene un potencial económico productivo por sus tierras de alto valor agrológico (166,339 Has.); cuenta con zonas productivas especializadas: a) la zona de Chiclayo-Lambayeque con cultivos de arroz y caña de azúcar y con plantas industriales (molinerías, azucareras de Pomalca, Pucallá y Tumbes), b) la zona Mochumí-Muy Finca con cultivos de menestras

⁴¹ Ibíd. pág.14

exportables (fríjol, locoto, garbanzo, lenteja), c) la zona Chongoyape con cultivos de frutales y maíz amarillo, d) las zonas Canal Taymi-Ferreñafe y Reque-Monsefú-Eten con cultivos de hortalizas y verduras.

Todas éstas cuentan con un sistema de riego regulado, articulado a través de la carretera nacional Panamericana Norte y carreteras departamentales (Pimentel-Chiclayo-Chongoyape, Chiclayo-Ferreñafe-Batangrande-Incahuasi, circuito de Playas) y carreteras vecinales; cuentan con servicio de energía eléctrica a través del sistema interconectado⁴². Estos potenciales no son suficientes para convertirse en ejes de articulación de actividades productiva en la macro Región Nor oriental.

Tercero: complementariamente se ubican recursos naturales y culturales de valor turístico que permiten el desarrollo del principal Circuito Turístico que tiene el departamento (Museo Sicán – Complejo Arqueológico de Túcume – Museo Tumbas Reales del Señor de Sipán – Playas Mochica – Chiclayo – Huaca Rajada – Complejos Azucareros – Tinajones).

Siendo Lambayeque una Región productiva para consumo interno y macro regional, en lo comercial tiene mayor conexión con los departamentos aledaños como Amazonas, Cajamarca, Piura, San Martín, pero aún no tiene una cultura de preservar el medio ambiente.

Sorprende y cuestiona que la participación y la democracia no sean mencionadas en la Visión al 2021, anhelando vivir en democracia.

El Plan de Desarrollo Regional Concertado 2010 plantea seis Objetivos estratégicos: estos objetivos son los criterios para la selección de los proyectos de inversión pública (PIP) del presupuesto participativo. Fueron propuesta de la sociedad civil organizada.

A. Mejorar las condiciones de vida de la población regional con énfasis en los sectores vulnerables. Este objetivo se refiere a saneamiento básico y calidad del agua; cobertura y calidad de la educación; revalorar la función docente; protección del medio ambiente; gestionar la universalización del

⁴² Tomado del Plan de Desarrollo Regional de Lambayeque 2010. Pág. 36.

seguro integral de salud; y seguridad ciudadana. Los sectores vulnerables son: primera infancia y maternidad, niñez y adolescencia.

Las condiciones de vida mencionadas son precarias para un gran sector de la población lambayecana; para la SCO éste es el principal objetivo. En el presupuesto participativo (2008), el 50% de proyectos abarcaron este objetivo.

B. Promover la competitividad en la Región para lograr un desarrollo económico sostenido. Este objetivo se refiere a: desarrollo agrario, agroindustria y ganadería; impulsar el desarrollo de la organización y capacitación empresarial de los pequeños y medianos productores agropecuarios; fortalecimiento de cadenas productivas para el acceso a mercados; promoción del turismo; comercio de micro, pequeña y mediana empresa; impulso de la pesca artesanal.

La competitividad de un país puede definirse como la capacidad de diseñar, producir y comercializar bienes y servicios de mejor calidad y de menor costo; la competitividad debe reflejarse en una mejora del nivel de vida de la población. Los sectores productivos de la Región han disminuido su capacidad de competitividad, esto lo expresan los mismos productores.

Lambayeque puede ser competitivo: si se potencia la productividad de la población mejorando la calidad educación. El turismo sería otro aspecto a potenciar, así como el comercio que es otra fortaleza de la ciudad de Chiclayo.

C. Fortalecer el proceso de descentralización e integración regional respetando la diversidad cultural. Este objetivo comprende: identidad lambayecana; ordenamiento territorial; desarrollo de capital humano; impulsar la integración regional; programas de jóvenes.

Sobre descentralización existen avances en los procesos de transferencia de programas de lucha contra la pobreza, pero no se puede decir lo mismo de otras competencias en especial en educación o salud; sectores que suscita

todavía grandes controversias. La descentralización es un proceso que parece congelado pero es difícil retroceder; se observa un ejemplo al mantener la estructura del gobierno regional con la presencia de los Consejos de Coordinación Regional (CCR), a pesar de ser un órgano consultivo.

D. Fortalecer la democracia, la gestión pública y el liderazgo regional en el impulso del desarrollo humano; este objetivo comprende:

Institucionalidad democrática; institucionalizar el diálogo y concertación entre el Estado y SCO como forma de participación en las acciones de desarrollo regional; institucionalizar la transparencia de la gestión pública; fortalecer la participación de jóvenes.

Al hablar de desarrollo humano, de progreso y de macroeconomía que aparecen como fines en sí mismos, habría que recordar que el fin supremo es el ser humano, sin importar el lugar donde viva, sin exclusiones de ningún género. Entonces las personas y los territorios en los que viven con sus familias debe ser la base para tomar decisiones en materia de recursos públicos y de políticas sociales. La realidad mencionada exige liderazgos en especial de profesionales para actuar a favor de los más vulnerables.

E. Proteger, conservar y mejorar el medio ambiente; este objetivo comprende: mejorar el sistema actual de recojo, tratamiento, reutilización y disposición final de los residuos sólidos y efluentes; conservación y manejo de los recursos naturales; promover la gestión de riesgos como cultura de previsión ante fenómenos naturales.

Uno de los problemas que asumen los lambayecanos es la basura: las municipalidades no han desarrollado una cultura de cuidado al medio ambiente. Son pocas las organizaciones que impulsan el cuidado del medio ambiente, las instituciones educativas deben ser protagonistas de proteger el medio ambiente; en la actualidad es una realidad que exige compromiso y obligaciones de todos para mantener un ambiente sano para las próximas generaciones.

F. Impulsar el desarrollo de la investigación científica y la innovación tecnológica regional, este objetivo comprende: fomentar la investigación científica y tecnológica de las universidades e institutos superiores; desarrollo de capacidades humanas e institucionales; impulsar investigaciones orientadas al rescate y valoración del conocimiento tradicional.

En el Perú la investigación científica no es valorada; incluso para este objetivo no se han presentado proyectos en el presupuesto participativo (2003-2008). La investigación científica y la innovación tecnológica deben ser lideradas por las universidades y las empresas. No se tiene cultura de investigar en Lambayeque y se utiliza poco la tecnología, esto es una causa de la baja productividad del empleo.

La transparencia, la concertación y la participación ciudadana, los elementos centrales de la gestión de gobierno regional de Lambayeque (2003-2009).

Los avances logrados por el Gobierno Regional de Lambayeque en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, han sido evaluados y relevados por la Defensoría del Pueblo, centros de investigación local y medios de prensa de Lambayeque. Dichos avances se pueden agrupar en las siguientes buenas prácticas:

- Uso de tecnologías de información para potenciar una relación de doble vía con el ciudadano.
- Desarrollo de espacios de generación de consensos, organizados con el apoyo de actores relevantes de la SCO.

En adición a lo anterior, es importante señalar que el Gobierno Regional de Lambayeque ha obtenido distinción, como el Premio a las Buenas Prácticas en Gestión Pública, un concurso anual organizado por CAD Ciudadanos al Día año 2005, que tiene por propósito reconocer a las instituciones públicas y sus funcionarios por emprender buenas prácticas en beneficio del ciudadano.

3.2 AGENDA PARA EL DESARROLLO DE LA REGIÓN LAMBAYEQUE.

Sobre la Agenda para el Desarrollo de la Región Lambayeque (2006), expresa la delegada de la SCO, Lic. Yolanda Díaz: “El ejercicio de la ciudadanía permite, tanto al individuo como a todo grupo social organizado, hacerse responsable de la realidad en la que vive, pensar los cambios que desea se produzcan, e impulsar acciones para que esos cambios se hagan realidad, incluyendo acciones de incidencia y de vigilancia”.

La Asamblea de Delegados de Organizaciones de la Sociedad civil (ADOSCIL), tuvo a su cargo la elaboración de la Agenda, la presentó en la coyuntura electoral (nov. 2006) documento que considera cinco ejes para el desarrollo de la Región Lambayeque, asume que no son los únicos, pero si prioritarios, los ejes son:

1. Condiciones de vida de la población.
2. Actividades productivas: promover la competitividad.
3. Reforma del Estado, gestión pública democrática y descentralizada.
4. Democracia y participación ciudadana.
5. Grandes proyectos regionales.

Al respecto, la Mesa de Concertación Departamental de la Lucha contra La Pobreza de Lambayeque, sobre la Agenda para el Desarrollo de la Región Lambayeque se expresó: “documento que fue concertado con las principales organizaciones de la sociedad civil regional y acompañadas por un grupo de instituciones que ayudaron a la elaboración del documento, se recordó que la Agenda fue presentada a los candidatos a la Presidencia del Gobierno Regional y suscrita en acto público. De esta Agenda se destaca la propuesta en sus cinco ejes.”⁴³.

En un marco más general, la SCO se constituye en un espacio donde los múltiples intereses debieran confluir en torno a una visión y objetivos

⁴³ Ver Boletín Regional N° 04 Lambayeque, Setiembre del 2008 tomado de la página web <http://www.mesadeconcertacion.org.pe/documentos/regional/Lambayeque>

estratégicos, que respondan a las necesidades y aspiraciones de amplios sectores de la sociedad.

Por ello, su participación activa y articulada en los diferentes procesos políticos, sociales y económicos, constituye una contribución importante para lograr el desarrollo integral de todos y para todos. En este sentido, el proceso de descentralización abrió nuevos espacios que permitieron la constitución de la Asamblea de Delegados de Organizaciones de la sociedad civil ADOSCIL, conformada por todas aquellas organizaciones inscritas para participar en el Consejo de Coordinación Regional y los procesos participativos en marcha.

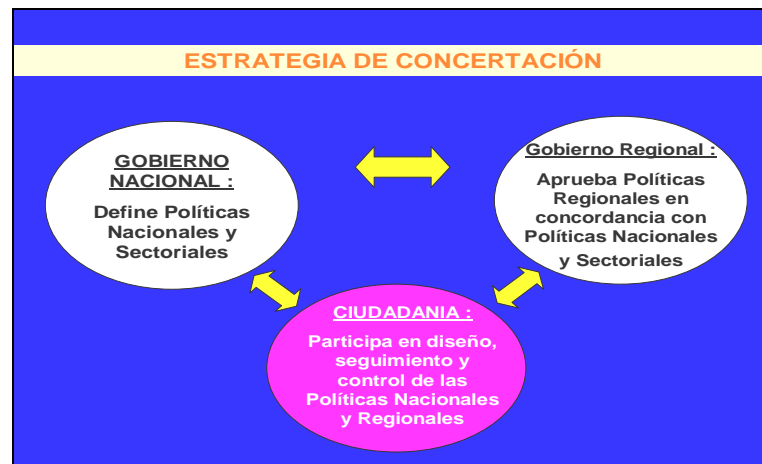
En octubre 2006, ante la cercanía del proceso electoral regional (noviembre 2006), los y las líderes acordaron impulsar la elaboración de una Agenda para el desarrollo regional con propuestas que aportaban a disminuir los índices de pobreza, igualar las oportunidades y orientar el crecimiento económico con adecuadas políticas distributivas. Documento aprobado el 20 de Octubre de 2006 por 170 representantes de la SCO de la Región.

El Plan de Desarrollo Concertado de la Región Lambayeque y la Agenda para el Desarrollo Regional son documentos e instrumentos que expresan participación ciudadana, a la vez manifiesta la voluntad del gobierno regional, en promover la participación y la concertación de la SCO. En este sentido se presenta dos gráficos a continuación:

El Gráfico 03 representa la estrategia de concertación expuesta por Miguel González⁴⁴ (asesor del gobierno regional), es la relación directa entre el Estado y la SCO (ciudadanía). La SC participa en el diseño, seguimiento y control de las políticas junto al Estado.

⁴⁴ González Saavedra, Miguel. asesor presidencial gobierno regional de Lambayeque. Ponencia “Proceso de Descentralización en la Región Lambayeque”. Chiclayo 10 de Mayo 2008.

Gráfico 03: ESTRATEGIA DE CONCERTACIÓN DEL GOBIERNO REGIONAL DE LAMBAYEQUE



Fuente: - Portal de transparencia del gobierno regional de Lambayeque-Ponencia "Proceso de Descentralización en la Región Lambayeque" (mayo 2008)

Asimismo Miguel Gonzales, en el Gráfico 04, evidencia la estrategia de participación ciudadana del gobierno regional, señala tres aspectos: información permanente, participación en toma de decisiones (Presupuesto participativo, 8 semanas aproximadamente) y rendición de cuentas (una vez al año). Ambos gráficos son tomados de la Ponencia "Proceso de Descentralización en la Región Lambayeque"

El Gráfico 04: ESTRATEGIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL GOBIERNO REGIONAL DE LAMBAYEQUE



Fuente: - Portal de transparencia del gobierno regional de Lambayeque-Ponencia "Proceso de Descentralización en la Región Lambayeque" (mayo 2008)

4. CONSEJO DE COORDINACIÓN REGIONAL (CCR) EN LAMBAYEQUE.

En el año 2003, se incorporan los Consejos de Coordinación Regional a la estructura del gobierno regional.

El Consejo de Coordinación Regional es un órgano consultivo y de coordinación del gobierno regional, local y por los representantes de la SCO.

En un órgano creado por la Ley N° 27902 que modifica la Ley orgánica de gobiernos regionales Ley N° 27867, para regular la participación de los alcaldes provinciales y la SCO en los gobiernos regionales y fortalecer el proceso de descentralización y regionalización.

En Mayo del 2003 las organizaciones e instituciones de la sociedad civil de la Región Lambayeque fueron convocadas para inscribirse en el registro de Organizaciones del Gobierno Regional, con la finalidad de intervenir en el proceso electoral de sus delegados al Consejo de Coordinación como un espacio de carácter consultivo, de concertación, presentación de propuestas y coordinación de las acciones de desarrollo de los representantes de la Sociedad civil⁴⁵. Por tanto, la sociedad civil sólo puede participar si tiene una organización con experiencia de trabajo del ámbito regional. Las personas que no cumplan con este requisito, solo pueden ser observadores.

Los CCR se han creado para dos temas fundamentales: impulsar el desarrollo y el presupuesto participativo regional (PPR).

Siendo el presupuesto participativo una de las finalidades del CCR, veamos qué organizaciones impulsan el PPR y quiénes el desarrollo. En el capítulo posterior se presenta la experiencia del PPR y las áreas de Educación y salud como espacios de contribución al desarrollo regional.

⁴⁵Opiniones de los delegados Citado de “El reglamento interno” de la Asamblea de delegados de las organizaciones de la sociedad civil organizada de la Región Lambayeque –ADOSCIL. 8 de noviembre 2004. Chiclayo.

4.1. ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES QUE PARTICIPAN EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE LA REGIÓN LAMBAYEQUE.

El registro de las organizaciones de la sociedad civil desde el 2003, se encuentra en el gobierno regional de Lambayeque. El cuadro N° 07 da a conocer qué sectores de la población lambayecana están participando en el presupuesto participativo regional y a la vez se hace la pregunta ¿quiénes participan en otras acciones a favor del desarrollo de la Región Lambayeque?.

Desde el 2007 la mesa directiva (CCR) del presupuesto participativo solicitó que sólo las organizaciones con ámbito de trabajo regional son invitadas a participar en el PPR. Pedido que ocasionó la disminución de agentes participantes de manera gradual en el 2008 y 2009, se acentuó la disminución en el 2010, año que el gobierno regional no acreditó a los representantes de las organizaciones del ámbito distrital y provincial participar en el PPR, respetando el Instructivo N° 001-2010- EF/76.01.

En el 2009, las organizaciones de la sociedad civil que más participaban eran los gremios de productores, colegios profesionales y las organizaciones no gubernamentales (ONGs); asimismo se realza la participación del Estado, en el PPR de cada año, lo representan las Direcciones Regionales de Agricultura, Educación, Producción, de Transportes y Comunicaciones, Turismo, Comercio y Artesanía, Trabajo y Promoción del Empleo, Vivienda y Saneamiento. Los Gerentes Regionales de Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Infraestructura y el Gerente de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente. Los sectores mencionados son exhortados a participar por el Presidente regional, lo que permite una asistencia con regularidad. Por otro lado, los alcaldes distritales y provinciales también asisten, en especial si tienen PIP presentados. Los medios de prensa solo registran las noticias, no participan como institución.

En el PPR del año 2009, ¿qué pasó?, un hecho que provocó la disminución de participantes: el Decreto Supremo N° 097-2009-EF, cuya finalidad es que los

proyectos de inversión pública (PIP) tengan un mayor impacto en el ámbito regional; en efecto las autoridades regionales informaron los nuevos criterios de los PIP, según el decreto en mención, enfatizaron que el PPR está dirigido para las instituciones de ámbito regional; de modo que en el PPR del 2010, las organizaciones vecinales y todas aquellas que desarrollan un trabajo a nivel distrital o provincial, no participaron.

Esto dio por resultado la disminución efectiva de los agentes participantes en el PPR 2010.

El año 2010 solo participaron 34 delegados de la SCO y 38 por parte del Estado en su mayoría alcaldes, 72 en total, solo se alcanzó el 20% de agentes participantes en comparación al año 2009.

Por un lado, podría decirse que la participación ha mejorado en el aspecto que los agentes participantes que permanecen son en su mayoría los que iniciaron en el 2003, lo que expresa que el sector de la SCO se mantiene y es un grupo activo. Por otro lado, los líderes interesados del ámbito distrital y provincial han sido restringidos en su anhelo de participar, y este grupo podría dar continuidad y aprender las buenas prácticas de la participación ciudadana del sector en mención. Asimismo, es lamentable que en plena democracia sea rígido el criterio de participación en cada Región, que atenta contra el derecho de la libre participación en los asuntos públicos.

En resumen, se tiene una disminución significativa del número de participantes de la SCO, a partir del cuadro N° 07 se observa que desde el año 2003 (36 agentes participantes) al 2009 (207 AP) hubo un incremento en la asistencia a las reuniones del PPR. Para el 2010 disminuyó a 34 agentes participantes de la SCO. Se tiene dos explicaciones: una relacionada a la restricción desde la ley; la otra referida a las condiciones de la SCO, mayormente al grupo de las organizaciones de base (vecinales, comedores, vasos de leche, deportistas, club de madres.) que se han retirado del PPR, su participación en el ámbito regional es mínima, está limitada por sus necesidades económicas, de tiempo, de educación, sus capacidades para opinar y tomar decisiones es débil.

La SCO registrada en la Región, que participa desde el 2003 y se mantiene en el 2010 es el sector de la SCO que está comprometida con el desarrollo regional de Lambayeque; es el quehacer de estos líderes en el PPR y además en las Mesas de Trabajo por la educación y la salud que hace visible ese compromiso. Este sector de la SCO tiene mejores condiciones para su participación, la mayoría son profesionales, cesantes, cuentan con un trabajo seguro, con capacidades para opinar y tomar decisiones, algunos provienen de ONGs.

Cuadro N° 07: REGISTRO DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA - AGENTES PARTICIPANTES ACREDITADOS AL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE LAMBAYEQUE (2003-2010)

TIPO DE ORGANIZACIÓN	ASISTENCIA A REUNIONES DEL PPR (N° de representantes por años)							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ORGANIZACIÓN DE PRODUCTORES	2	2	4	4	20	11	11	--
GREMIOS EMPRESARIALES	0	2	5	5	6	5	5	9
GREMIOS LABORALES	5	5	8	8	13	3	3	--
GREMIOS PROFESIONALES	2	2	6	8	8	8	8	7
GREMIOS AGRARIOS	2	2	3	3	9	7	7	--
GREMIOS VECINALES	0	2	13	13	61	37	37	--
COMUNIDADES CAMPESINAS Y GRUPOS AFROPERUANOS	3	3	3	4	5	14	14	--
ORGANIZACIONES DE MUJERES	4	5	5	5	9	9	9	5
ORGANIZACIONES DE JOVENES	0	0	2	2	12	5	5	3
UNIVERSIDADES	0	0	1	1	2	2	2	2
ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONGs)	12	11	12	12	21	9	9	7
OTRAS ORGANIZACIONES (ASOC., INSTITUCIONES EDUCATIVAS, ETC)	6	10	35	40	90	97	97	1
TOTAL DE ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES REGISTRADAS	36	44	97	105	256	207	207	34

Fuente: Portal de transparencia del Gobierno Regional Lambayeque www.regionlambayeque.gob.pe. - Elaboración propia.

Además el cuadro anterior explica, que a pesar de mantenerse la participación de algunos sectores organizados de la sociedad, esto no necesariamente

significa incrementar la calidad de la representación política; es decir los y las líderes que intervienen en Educación, Salud en su mayoría provienen de organizaciones de mujeres y ONG's. El registro que presenta el cuadro corresponde en exclusivo la asistencia al PPR.

4.2. QUIENES PARTICIPAN EN EL CCR LAMBAYEQUE.

El Consejo de Coordinación Regional está conformado por:

1. El Presidente Regional quien lo preside, pudiendo delegar tal función en el Vicepresidente Regional.
2. Los Alcaldes Provinciales de la Región.
3. Los representantes de las organizaciones de la Sociedad civil.

La proporción de los alcaldes provinciales y la Sociedad civil será de 60% y 40% respectivamente. El Consejo Regional invitará a los alcaldes distritales y representantes de la SCO, en las mismas proporciones de 60% y 40% establecidas para los miembros plenos.

En Lambayeque, el CCR es un espacio de SCO y Estado, son 11 representantes. 7 por el Estado y 4 por sociedad civil organizada; se detalla: Lambayeque tiene 3 provincias, los alcaldes provinciales son miembros directos del CCR, siguiendo la proporción le corresponde 2 representantes de la SCO por norma; con respecto a los alcaldes distritales, según el CCR (2003) acordaron invitar a un alcalde distrital por provincia (en total 3 alcaldes distritales) y a 2 representantes de la SC para respetar la proporción. Todos los alcaldes de una provincia se reúnen y eligen a su representante. Asimismo la SC elige sus 4 representantes del CCR.

Los representantes de la Sociedad civil son elegidos democráticamente, por un período de 2 años, por los delegados legalmente acreditados de las organizaciones de nivel regional, que se hayan inscrito en el registro del Gobierno Regional.

En el año 2009 el CCR Lambayeque quedó conformado por once representantes⁴⁶; según R.E.R N° 415-2009- GR.LAMB/PR, son:

1. Presidenta Regional - Lic. Nery Saldarriaga de Kroll (Preside).
2. Alcalde Provincial de Chiclayo - Eco. Roberto Torres Gonzales
3. Alcalde Provincial de Ferreñafe - Ing. William N. Cabrejos Requejo
4. Alcalde Provincial de Lambayeque - CPC Percy Ramos Puelles.
5. Delegado de la SCO - Sr. Mercedes Flores Chayán
6. Delegada de la SCO - Sra. Carmen Rosa Valderas Cueva
7. Alcalde Distrital de Monsefú - Sr. Lázaro Puicón Albino
8. Alcalde Distrital de Jayanca - Sr. Juan Augusto Purisaca Vigil
9. Alcalde Distrital de Kañaris - Sr. Antonio Ventura Lizana
10. Delegada de la SCO - Sra. Elcira Esther Menis Cubas
11. Delegado de la SCO - Sr. Francisco Pretell Muga

En el cuadro N° 07, se observa las organizaciones registradas en el libro de organizaciones de la sociedad civil del gobierno regional, las que eligen a los 4 representantes de la SC ante el Consejo de Coordinación Regional, y todas las organizaciones a la vez forman parte de la Asamblea de delegados de las organizaciones de la sociedad civil de la Región Lambayeque (ADOSCIL).

Después de 2 reuniones previas y un largo debate, en Junio del 2,003 los representantes de SC del CCR Lambayeque y otros delegados de la SC, crean la Asamblea de Delegados de las Organizaciones de la Sociedad civil (ADOSCIL); fecha que inicia una experiencia de encuentros, intercambios, estudio e información permanente y de fomento de la participación de la SCO en la Región Lambayeque, reconocido como un espacio orgánico.

⁴⁶ Para el periodo de gobierno regional (2011-2014) el Presidente regional es Humberto Acuña Peralta, y el alcalde provincial de Ferreñafe (2011-2014) es Alejandro Jacinto Muro Távara, los otros alcaldes provinciales son reelectos. A la vez los alcaldes distritales fueron reemplazados por las nuevas autoridades: en Monsefú por la Sra. Rita Elena Ayasta de Díaz; Kañaris por el Sr. José Arturo Hurtado Julca; y Jayanca por el Sr. José Eliseo Tapia Olazabal, los 4 integrantes de la SC ante CCR permanecen hasta el 2012.

5. ADOSCIL DESDE LOS INICIOS A LA ACTUALIDAD.

Cómo empezó esta experiencia, lo explica el directivo de ADOSCIL Jorge Alarcón: “(...) Ya éramos delegados del CCR y empezamos a reunirnos y observamos que teníamos cosas en común, todos y todas veníamos de experiencia de sindicatos, ONG, gremios y gozábamos de vida orgánica, es decir nos reuníamos periódicamente, eso fue motivo de reflexión para las organizaciones que buscamos intereses más colectivos, y al inicio solo éramos un grupo de organizaciones. Después de varias consultas, reuniones extras con algunos representantes, se propuso dar vida a ADOSCIL y en Agosto del 2003 convocamos a las 36 organizaciones (organizaciones registradas en la Región, año 2003) e Instituciones y formamos ADOSCIL. Todos anhelamos la articulación de la SC de la Región”⁴⁷.

Asimismo explica la delegada Yolanda Díaz: “ADOSCIL es un espacio significativo hay varios aspectos: lo **primero**, fue fortalecer el liderazgo y las capacidades de las organizaciones y de sus líderes, es importante nuevos miembros; en las asambleas se ha tenido experiencias de capacitación y formación; **segundo**, se ha formado equipos de trabajo para realizar algunas tareas y acciones. Desde el 2007 la SC-ADOSCIL cuenta con un equipo técnico, esto permite tener una opinión técnica y política, se tiene ONGs que aportan voluntariamente, la formación es una prioridad; **tercero**, es importante tener herramientas, no contábamos con un plan de trabajo, en los tres primeros años trabajaron en torno al Presupuesto Participativo, a partir del 2006 se analizó la importancia de tener un plan de trabajo de SCO, de allí emergió la iniciativa de hacer una agenda; se elaboró la “Agenda para el desarrollo regional: una propuesta de la SCO lambayecana” (Octubre 2006). Dicha acción requirió asesoría técnica y política; **cuarta**, es indispensable hacer alianzas y convenios para la asesoría y el financiamiento de las actividades; se

⁴⁷Representante ante el Consejo de Coordinación Regional-CCR. Delegado de la sociedad civil organizada, directivo de la Asociación Iro de Mayo de obreros de Lambayeque, ésta es una de las primeras organizaciones de la Región Lambayeque. Opinión recogida en entrevista a los delegados.

contó con el apoyo de Foro Educativo, Calandria, CEDEP, Manuela Ramos, SOLARIS, Instituto Diálogo y Propuesta (IDS) y la Cooperación Alemana para el Desarrollo GTZ. Se enfatizó que los proyectos de Lambayeque deben respetarse aunque a veces no coincidía con los proyectos nacionales de ONGs de Lima, se insistía que las propuestas, iniciativas, y acuerdos se vigilaban para su cumplimiento. Uno de los documentos elaborados fue la Agenda de Desarrollo Regional (2006)⁴⁸.

Yolanda Díaz continua: “además se hizo un Reglamento, planes anuales de trabajo, dos equipos de trabajo especializado: Equipo de formación y Equipo de articulación de proyectos. ADOSCIL se está fortaleciendo, y cuenta con un equipo técnico; se tiene un trabajo de articulación con los delegados de S.C. a nivel regional y provincial, un gran desafío es engendrar ADOSCIL provincial y distrital. Se busca una articulación, a través de las asambleas, con autonomía, la relación con S.C. no debe ser la confrontación. Otro desafío es fortalecer una corriente de opinión pública en los temas de desarrollo, no sólo sobre presupuesto participativo, sino estar presentes en los distintos espacios que fomentan el desarrollo”.

A nivel de gobierno nacional, desde el 2003 ADOSCIL trabajó en coordinación con el Consejo de Nacional de la Descentralización (CND); realizaron talleres, conferencias, participaron múltiples organizaciones de la SCO y Estado; un objetivo fue lograr el Referéndum de la macro Región Norte, acción que fracasó (Octubre 2005). El gobierno nacional (2006-2010) disuelve el CND.

Las declaraciones que se presentan a continuación son recogidas de entrevistas de los delegados y delegadas⁴⁹.

Magdalena Santa María (56 años), que representa al Colectivo de Mujeres y la Organización Nacional de la Mujer Azucarera opina ADOSCIL: (...) “Las

⁴⁸ Ibíd., delegada ante el CCR 2003-2008, representa a la Asociación civil “Centro Esperanza” entrevista realizada en Lima, mes de Julio 2008.

⁴⁹ Entrevistas de los delegados y delegadas de la sociedad civil organizada de Lambayeque. Realizadas en Lima y Chiclayo, de Julio a Octubre 2008

reuniones permanentes sirven para fortalecer las capacidades de los y las líderes. Participar implica prepararse; para la búsqueda del desarrollo es necesaria la articulación. ADOSCIL no es sólo un espacio de ONGs, en su mayoría participan los gremios de productores, los sindicatos, frentes de defensa, redes de jóvenes, entre otros. ADOSCIL es una organización que apuesta por el dialogo; los dirigentes de los sindicatos solicitan apoyo en sus protestas. Esto explica que las organizaciones que hablan de la concertación y las que son más reivindicativas podemos tener temáticas en común.”

Ernesto García (90 años) representa al Club de Leones de Lambayeque; manifiesta: “El compromiso de los dirigentes de la Junta directiva da vida a ADOSCIL, eso revela el gran espíritu de Lambayeque, es la única experiencia en el Perú, son más de 130 organizaciones e instituciones, pero en la práctica son pocas las que tienen compromiso, tenacidad, progresistas. Lambayeque es una Región pequeña territorialmente, sería ideal la macro Región”.

Javier Delgado (27 años) representa la Red de jóvenes por la Democracia; expresa: “ADOSCIL tiene la mayor capacidad de organizaciones reales, las que permanecen, acoge a todas las organizaciones que participan en PP. ADOSCIL comparte una visión que va más lejos de la propia organización y localidad. Incluso ha habido acciones para formar la macro Región”.

Soledad Ramos (58 años) representa a la Asociación Civil Buena Amistad, cuidando a las personas de la tercera edad; declara: “ADOSCIL emana de la presencia de las organizaciones, luego del proceso electoral del CCR, ADOSCIL se apropia y representa en la medida que el proceso consultivo tenga mayor alcance, no solo es un espacio articulador, aunque tiene que convocar a más sectores; la experiencia es pionera en el país, tiene reconocimiento a nivel regional y de organizaciones nacionales.

Marianella Verna (37 Años) representa la Federación de Pueblos Jóvenes de Lambayeque; expresa: “ADOSCIL es un espacio articulador, necesita integrar nuevos gremios, es un amplio espacio de diversas ideas y lo común es el bienestar de la Región”.

Según el Plan de Desarrollo Regional Concertado Lambayeque 2011-202, declara: “A raíz de los espacios de participación y concertación que abrió el proceso de descentralización del año 2003, surgió la Asociación de Organizaciones de la Sociedad Civil de Lambayeque-ADOSCIL con la finalidad de articular la participación de las diferentes organizaciones, y contar con una agenda común en los procesos de planificación concertada y del presupuesto participativo regional. Actualmente ADOSCIL aglutina a 60 organizaciones de nivel regional y progresivamente ha ido consolidando su organización e institucionalidad. Cabe indicar que esta experiencia es reconocida como uno de los pocos intentos a nivel nacional por articular los esfuerzos de la sociedad civil para lograr su participación de manera orgánica en los espacios de concertación y dialogo”.

Los testimonios manifiestan que ADOSCIL es una organización que busca hacer incidencia desde el trabajo colectivo.

En este sentido, se menciona dos expresiones de Arthur Domike y Larry Diamond, la primera: “La existencia de organizaciones confiables y efectivas con “autoridad” para negociar por las partes es un elemento esencial. Las organizaciones de la sociedad civil basadas en la comunidad han demostrado su importancia al respecto, a menudo apoyadas técnica y financieramente por ONG favorables a su causa y por movimientos sociales interesados”.

Los testimonios de los delegados expresan reconocimiento de ADOSCIL, que emana del conjunto de organizaciones que lo conforman, las que gozan de las características mencionadas por Domike y Diamond. En especial comparten la búsqueda del bienestar de la Región.

Lo segundo: “Las organizaciones sociales para el desarrollo no pueden ellas mismas sostener el crecimiento de un país. Pueden por el contrario jugar el rol de **substituir** el Estado de bienestar, no obstante sin tener los medios reales para no hacer otra cosa que "administrar" la pobreza (Favreau 2000). Con el fin de desplegarse y de contribuir al desarrollo de una economía social, las OSD deben articular y **complementar** sus acciones con las del Estado y con la

dinámica del mercado. Pueden entonces servir de trampolín a la economía informal y estructurar de forma sostenida las condiciones para el desarrollo. Para lograrlo, deben sin embargo eliminarse ciertos obstáculos sobre el plano organizacional, sobre el plano institucional y sobre el plano de las relaciones entre OSD, mercado y Estado”.

La SC civil organizada tiene poder, pero no es suficiente, se requiere recursos y un trabajo articulado con el Estado para el logro del desarrollo.

Según el Plan de Desarrollo Concertado de Lambayeque 2011 menciona, “Otro espacio importante es la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, creada en el año 2002 por el gobierno de transición para articular y concertar los esfuerzos en la lucha contra la pobreza frente a la desinstitucionalización de las instituciones del Estado y del sociedad civil durante la última década del siglo pasado; desde entonces la Mesa de Concertación ha jugado un papel importante en su rol articulador y de acercar los intereses del Estado y de la sociedad civil a nivel regional, provincial y distrital; hoy tiene presencia en las tres capitales de provincia y en la mayoría de los distritos de la Región, constituyéndose en una de las instituciones de mayor credibilidad y convocatoria”.

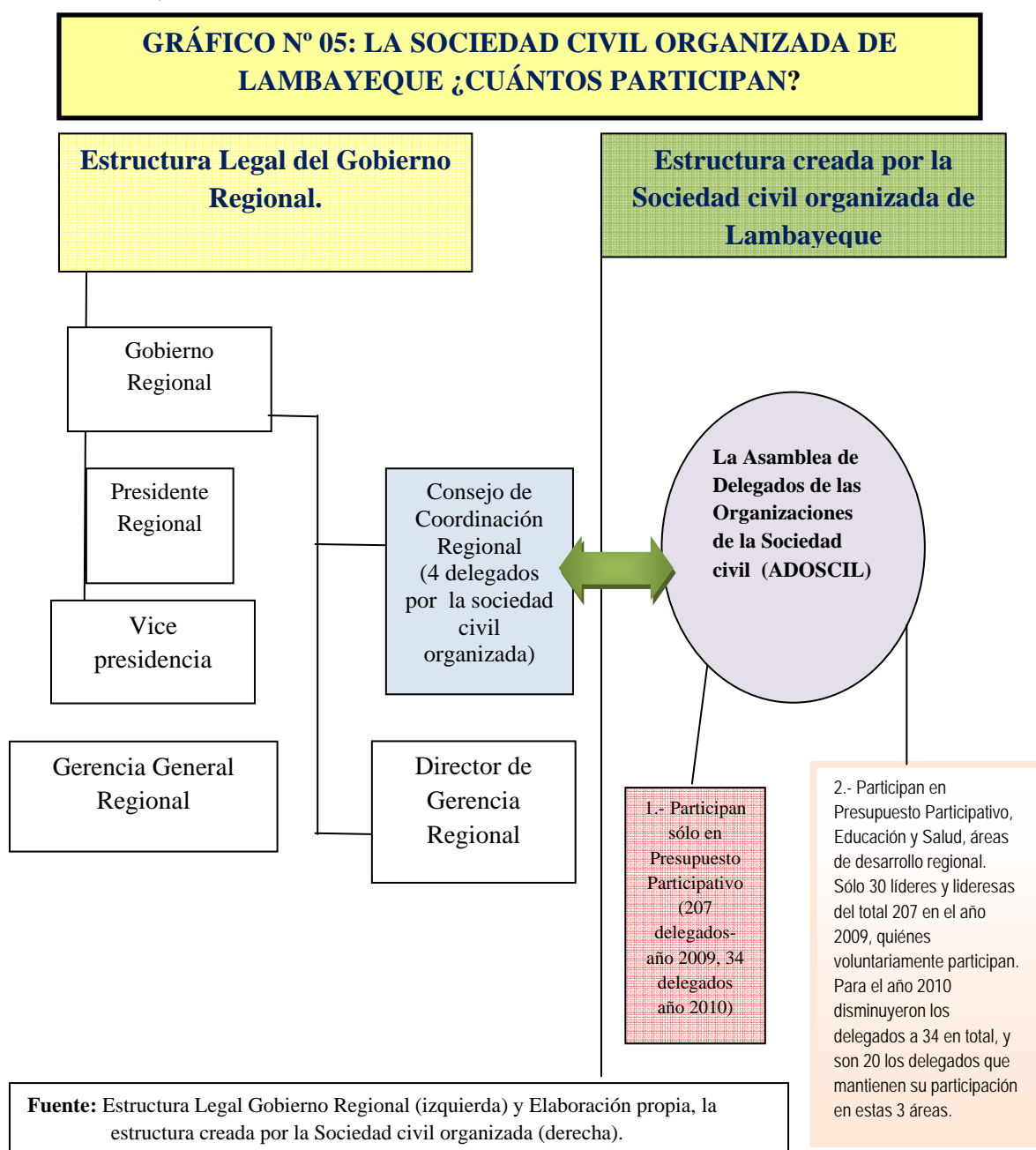
6. UNA NUEVA ESTRUCTURA FORMADA POR LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA.

La Asamblea de Delegados de las Organizaciones de la Sociedad civil de la Región Lambayeque es un órgano de naturaleza autónoma, de carácter consultivo, de concertación, de presentación de propuestas y coordinación de las acciones de desarrollo de los representantes de la SCO.

Como se precisó anteriormente, el CCR está formado por once integrantes pero la SCO tiene 4 representantes, quienes pertenecen a ADOSCIL y entregan un balance de la gestión del CCR. En el año 2009 fueron 207 delegados y delegadas registrados en el PP pertenecientes a ADOSCIL, pero sólo 30 líderes

tienen doble participación, en el Presupuesto Participativo y en acciones a favor de la Educación y salud; estas acciones son realizadas junto al Estado. Para el 2010 la disminución de delegados de la SCO es alta quedando 34 participantes en comparación al 2009, de los cuales 20 permanecen en esta doble participación.

El grafico N° 05 señala la estructura legal del gobierno regional (lado izquierdo) y lo establecido por la sociedad civil organizada (ADOSCIL) (lado derecho)



Esta nueva estructura adquirida por la SCO establece nuevos componentes y desafíos al quehacer en el proceso de desarrollo regional en Lambayeque. Asimismo, se afirma, la presencia de la sociedad civil organizada - ADOSCIL y todas las experiencias de trabajo, entre ellas el consejo de salud, COPARE, colegios profesionales y universidades, le han atribuido un cambio a la situación regional en Lambayeque; en efecto surge la cuestión de saber si es exiguo, elocuente o pletórico el avance favorable para la Región.

En este sentido es pertinente y relevante la declaración de la Mesa de Concertación Departamental de lucha contra la Pobreza en el Boletín regional N° 4 (setiembre 2008): es un esfuerzo por explicar la importancia de la articulación de SCO y Estado, el Comité Ejecutivo Regional expresa: “Concertemos Estado y SCO para que el día a día de cada persona sea la aspiración de todos, una vida larga y saludable, una buena educación y un trabajo con ingreso decente. ¿De quién depende? ...De todos nosotros”.

En el siguiente capítulo se describe las áreas de intervención de la SCO, se analiza el quehacer de la SCO, y la forma de trabajo articulado con el Estado, experiencias que evidencian si la contribución al proceso de desarrollo regional es de manera significativa o no.

CAPITULO III

ÁREAS DE INTERVENCIÓN DE SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA **EN EDUCACIÓN, SALUD Y PRESUPUESTO PARTICIPATIVO** **REGIONAL DE LAMBAYEQUE**

Se relata tres áreas de intervención: Educación, Salud y Presupuesto participativo regional (PPR); dichas áreas son espacios de concertación de SCO y Estado, que inician desde el año 2005.

En las áreas de Educación y salud sólo se describe la experiencia de Lambayeque, pero en el caso del PPR se analiza con detalle, al ser una experiencia a nivel nacional según Ley N°28056, ejecutada por todos los gobiernos regionales y locales, primero se hace un breve relato del Presupuesto participativo en el País y segundo la experiencia de presupuesto participativo regional de Lambayeque, se describe desde sus inicios (2004) hasta el año 2010. En el PP de Lambayeque, ADOSCIL representa a la SCO y goza de reconocimiento a nivel regional y nacional⁵⁰.

I. EN EDUCACIÓN:

La sociedad civil organizada y Estado están inmersos en diversas acciones a favor de los niños, niñas y adolescentes especialmente; entre ellas se menciona dos intervenciones: la elaboración del Proyecto educativo regional (PER), y el fomento de la Ley de Educación Rural de la niña y adolescente.

A. Han impulsado (2006) el Proyecto Educativo Regional (PER) se elaboró en concordancia con el Proyecto Educativo Nacional con la participación

⁵⁰ El reconocimiento es evidenciado en las Actas de CCR por el gobierno regional, En Web www.regionlambayeque.gob.pe; además es mencionado por las instituciones nacionales, como Grupo Propuesta ciudadana, Calandria, Agencia de Cooperación Alemana, entre otras relacionadas en la temática de participación ciudadana.

democrática de la SCO y las autoridades del Gobierno Regional. Se integra al programa de Desarrollo de Capacidades Humanas y el Plan Concertado de Desarrollo Regional del Gobierno Regional. El proceso fue el siguiente: La Dirección Regional de Educación, convocó, organizó y coordinó la participación para la elaboración del Proyecto Educativo Regional. A partir de los diagnósticos educativos de las Unidades de Gestión Educativa Local se elaboró el Diagnóstico Educativo Regional. La Gerencia de Desarrollo Social y la Dirección Regional de Educación (DRE) invitaron a participar a la SCO, que desarrolla la temática educativa.

Para este fin, se formó el Consejo Participativo Regional de Educación – COPARE, espacio de SC y Estado; se organizó las tareas en Equipos de trabajo por áreas temáticas según lo exigía el Proyecto Educativo Nacional, cada equipo se responsabilizó de un área, se reunían y luego en Asamblea General presentaban sus avances, esto fue liderado por la Dirección Regional de Educación (DRE) y las organizaciones de la sociedad civil como: Centro esperanza, CES “Solidaridad”, Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, Universidad Señor de Sipán, Instituto Superior de Formación Docente Francisco Gonzáles Burga, CIPDES. Todas son miembros de ADOSCIL.

Marta Castillo Quépuy, vicepresidenta del Consejo Participativo Regional de Educación – COPARE, representa a la SC, da a conocer cuáles son los desafíos del PER para lograr la calidad y equidad en la educación lambayecana, ella declara: “en el contexto de la descentralización que vive el país, todas las regiones - algunas temprano, otras más tarde-, iniciaron procesos para formular el mejoramiento al interior de sus sistemas educacionales. Lambayeque en un esfuerzo conjunto entre el Estado y la SCO logró, en noviembre del 2006, formular su propuesta educativa concertada mediante un proceso de movilización y construcción colectiva, impulsada por el COPARE en la búsqueda de una educación de calidad para todos, en concordancia con las necesidades, intereses y rasgos de una

Región plural heterogénea, inequitativa, diversa, con pasado, y presente cultural esplendoroso”.

Por tanto, el PER fue un documento elaborado por sociedad civil organizada y Estado, fue liderado por la Dirección regional de educación de Lambayeque.

- B.** Promover la Ley de Fomento de la educación de las Niñas y Adolescentes rurales, tarea que inició el Colectivo de Mujeres; a través del proyecto “Por la Inclusión de las niñas y adolescentes rurales a la escuela, distrito de Mórrope. Lambayeque”, la experiencia piloto se desarrolló en Mórrope fue asumida y acompañada por la SCO y el Estado, quienes el 18 de mayo 2009 lograron conformar el “Grupo Impulsor de la educación de las niñas y Adolescentes rurales” con la finalidad de animar y generar iniciativas y acciones positivas en favor de la educación de las niñas y adolescentes rurales.

La Ley de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales, fue aprobada por el Congreso del Perú con Ley N° 27558, concordada con Normas Internacionales y Nacionales, publicada el 23 de noviembre de 2001. Esta publicación es fruto de una iniciativa del Movimiento Manuela Ramos y de Care Perú, en el marco del proyecto “Observatorio de Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales”, auspiciado por Care.

En el 2008, el Congreso y el Movimiento Manuela Ramos generaron una Mesa temática en Lima a fin de fomentar dicha Ley a nivel nacional, Lambayeque fue invitado a compartir su experiencia de trabajo de Mórrope.

El grupo impulsor de Lambayeque está conformado por: los representantes de la Gerencia Regional de Desarrollo Social, Dirección Regional de Educación, UGEL Lambayeque, UGEL Ferreñafe, Municipalidad de Chiclayo, Universidad César Vallejo, Universidad Pedro Ruiz Gallo, Universidad Señor de Sipán , Instituto Superior de Formación Docente Francisco Gonzáles Burga, Colectivo de Mujeres, Asamblea de Delegados

de Organizaciones de la Sociedad civil organizada- ADOSCIL, Federación de las Comunidades Campesinas , Red de la Mujer Rural, Centro Esperanza, CIPDES y el Equipo de Docentes Promotores de Iniciativas Educativas.

A la fecha se cuenta con la Ordenanza Regional N° 022-2009-GR. LAMB. /CR que busca el cumplimiento de la Ley de Fomento de la educación de las Niñas y Adolescentes rurales.

El grupo impulsor ha realizado reuniones descentralizadas en las tres provincias (Chiclayo, Lambayeque y Ferreñafe) logrando que los docentes se comprometan, en aumentar el número de niñas y adolescentes de las zonas rurales en la matrícula escolar y a la vez darles reforzamiento escolar fuera de horas de clase, para que la inclusión al sistema educativo sea más igual para todos los que dejaron de estudiar, en especial son niñas y adolescentes que no culminaron el nivel primario. La Dirección Regional de Educación se compromete en dar facilidades y reconocimiento público a los maestros que se involucren en esta labor educativa.

II. SALUD:

La Sociedad civil organizada creó FORO SALUD Lambayeque, organizaciones encargadas de vigilar el ejercicio pleno del derecho a la salud; participan: Organizaciones Sociales de Base, ONGs, Colegios Profesionales, Universidades, Profesionales independientes, líderes y lideresas de opinión; quienes son miembros de ADOSCIL. La experiencia de trabajo de SCO, inicia en el 2004, presentan los siguientes resultados⁵¹.

A. Promoción del derecho a la salud, información y sensibilización en el derecho, la Dirección Regional de Salud consideró un programa de

⁵¹ Informes anuales de FORO SALUD, presentado a ADOSCIL por la representante Juana Díaz. Dic. 2008 y actas del Consejo de Salud registrado en la web del gobierno regional de Lambayeque.

capacitación a profesionales de salud en el tema “**Humanizando el Mundo de la Salud**”. Este programa generó espacios de análisis y reflexión, de la problemática en salud, los eventos realizados fortalecieron las capacidades de la SC, producto de estos eventos de análisis se declaró en emergencia la salud de la Región Lambayeque.

Luego elaboraron un diagnóstico Participativo y Lineamientos de Política Regional de Salud, documento referente e insumo para la Consulta Ciudadana en Salud (2004).

B. La consulta ciudadana en salud (2004) llevada a cabo por el Gobierno Regional de Lambayeque, con participación del Ministerio de Salud y la SCO, representa una experiencia mucho más avanzada de participación, donde incluso los temas y opciones de la consulta fueron discutidos con la SCO y luego se produjo una votación con amplia participación ciudadana⁵².

La Consulta fue realizada en toda la Región, en sus 38 distritos, la ONPE brindó la asistencia técnica electoral, a la vez hubo promotores de salud en cada distrito. Esta iniciativa de consulta ciudadana contó con la participación voluntaria de 123,697 votantes (84% de la meta), y contribuyó a definir las prioridades de salud, generar conciencia regional en el tema y dotar de legitimidad y sostenibilidad al Plan Participativo Regional de Salud. Las principales prioridades están relacionadas con los temas de salud materna, desnutrición y enfermedades de transmisión sexual.

Premio 2005- Buenas Prácticas Gubernamentales, concurso anual organizado por CAD Ciudadanos al Día, reconoció a “Consulta Ciudadana para el Establecimiento de Prioridades en Salud en la Región

⁵² Balance de la política de salud 2001-2004, elaborado por Pedro Francke, Investigador de la Universidad Pontificia Católica del Perú, institución asociada al Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES); y Augusto Portocarrero, Consultor en temas de economía de la salud.

Lambayeque”, como una experiencia exitosa orientada a brindar mejores servicios a la ciudadanía, dirigida por Gobierno Regional de Lambayeque.

El Desarrollo de las estrategias del Plan participativo regional Salud de Lambayeque atiende las 5 prioridades de salud, cada prioridad es un objetivo estratégico, se analiza la problemática y se establecieron las metas hasta el año 2010: las políticas, los compromisos y los hitos por cumplir, las prioridades son:

- escasez y deterioro de servicios de agua, desagüe y basura
- marginación de los pobres a los servicios de salud
- desnutrición;
- salud mental y
- salud materna.

Dado que el PPR Salud es vinculante para el Gobierno Regional y las instituciones involucradas en la implementación de las estrategias; los planes operativos institucionales y los presupuestos participativos de los próximos 5 años estarán guiados por los compromisos asumidos con la ciudadanía y que se expresan en este Plan.

C. Foro Salud-Lambayeque participa como Grupo impulsor en iniciativas de salud, fue responsable de la organización del “Foro Regional sobre población y desarrollo del Cairo: Avances y Retos en la Región Lambayeque”, evento convocado por el Gobierno Regional y la SC tuvo responsabilidad en la organización.

Los eventos realizados generan análisis y debate en grupos con el apoyo de profesionales, enriquecido con los saberes y experiencias de los participantes, quienes por su diversa procedencia y pluralidad, proporcionaron importantes elementos para la construcción de la Agenda Sanitaria Regional.

La elaboración de la Agenda, ha significado un valioso espacio de ejercicio de ciudadanía, y permitió que distintas personas de la SCO de

Lambayeque, se escuchen, debatan y tomen acuerdos de las prioridades regionales en Salud (evaluando las 5 prioridades de la consulta ciudadana - 2004), que desde la perspectiva de la SCO, contribuirán a mejorar la calidad de vida de las personas.

El Consejo Regional de Salud, son representantes de la SCO y Estado, la SC ha ganado posicionamiento y legitimidad para participar en la incidencia y toma de decisiones para las políticas sectoriales en la Región Lambayeque.

Por otro lado, la participación de la SC y el Estado contribuyo en la Ley de Aseguramiento Universal de Salud, Foro Salud forma parte de la Unidad Técnica de Aseguramiento Universal de Salud en el Consejo Regional de Salud.

Asimismo contribuyo en la Ley N° 29414: “Derechos de los Usuarios a los servicios de salud” aprobada por el Pleno del Congreso, el 07 de diciembre de 2008, proyecto presentado en el 2005 por diversos movimientos de la SCO encabezados por Foro Salud-Nacional entre ellos Foro salud-Lambayeque. En el departamento se organizó la campaña regional para difundir y fomentar la ley que ordena la creación de un sistema nacional de protección de los usuarios de los establecimientos de salud, mediante el cual se establecen espacios para el tratamiento de las denuncias. De acuerdo con Mario Ríos, abogado de Foro Salud, aunque la ley no incluye el concepto de responsabilidad institucional en la reparación, se ha dado un avance en la atención de los derechos de los usuarios de los servicios de salud. Solo resta que el Poder Ejecutivo promulgue la ley y la reglamento para que se establezcan claramente los mecanismos de reparación”⁵³.

⁵³ Aprueban ley N° 29414 que protege a usuarios de servicios de salud. La norma contempla la reparación por daños ocasionados en un establecimiento médico. Tomado del Diario El Comercio, con fecha 7 de diciembre de 2008.

Participación en la construcción del Plan Regional Anticorrupción en Salud, formando parte del Grupo que convocó la Dirección Regional de Salud para la construcción de este Plan con ordenanza regional N° 033-2008-GR.LAMB./CR a fecha 17 de diciembre de 2008. Foro Salud Lambayeque forma parte de la Unidad Técnica de Vigilancia a este plan y ha empezado su labor de vigilancia en los procesos de contrataciones y compras de medicamentos.

III. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL PERÚ.

3.1. Una mirada nacional de la participación, rescatando el presupuesto participativo de Villa El Salvador.

Aunque la participación ha sido un slogan político en los años 70s, la promoción de la participación ciudadana en la gestión pública en el Perú, particularmente en el ámbito local viene desde la década de los 80 (propuesta de gestión local desde los municipios conducidos por Izquierda Unida) y los 90 (propuesta de gestión local por numerosas ONGs y la cooperación internacional), cuando no existían ni marcos normativos ni propuestas de políticas públicas sobre el particular, pero se realizaron un creciente número de experiencias pioneras como las de Ilo, Limatambo, Villa El Salvador, Caylloma, Huanta, Cajamarca y otras.⁵⁴

A fines de los noventa, los mecanismos de control y la democracia se vieron seriamente afectados por una década de violencia política y otra década de autoritarismo y corrupción generalizada. Nunca se logró percibir un Estado al servicio de sus ciudadanas y ciudadanos, que promueva la igualdad de oportunidades entre todos los sectores de su población, que viera a las peruanas y peruanos, sin exclusión alguna, como individuos con derechos.

⁵⁴ Díaz Palacios, Julio. Informe “Participación Ciudadana en los Procesos de Descentralización en el Perú” del Programa CAPACIDES- Fortalecimiento de Capacidades para procesos de descentralización en la Región Andina. Un programa de InWEnt para los países andinos (Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia) 2007 - 2009.

Esta deformación del Estado se vio reflejada también en el deterioro de capacidades institucionales de la administración pública. Las reformas de modernización y descentralización se truncaron definitivamente a mediados de los noventa, producto de la falta de voluntad política del gobierno fujimorista. Hacia fines de los noventa se dieron algunos avances, especialmente en el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), que entre otras acciones implantó un sistema integrado de administración financiera (SIAF) en todos los organismos del gobierno nacional.

La participación es incorporada con mayor intensidad como parte de las políticas públicas nacionales, a partir del gobierno de transición democrática y especialmente con la construcción del marco normativo institucional creado para impulsar la descentralización como parte de la reforma del Estado, del 2002 en adelante. A partir de la transición democrática la participación es definida dentro de un esquema de concertación de actores, especialmente el Estado y la SCO.

Benjamín Reames expresa: “así como la influencia del gobierno nacional tiende a sobrestimarse, las influencias locales generalmente se subestiman. Una experiencia local destacada es la de Villa el Salvador, un distrito industrial pobre, ubicado en las afueras de Lima. Villa el Salvador se distingue por los altos niveles de participación civil y su “diseño mixto”. El control social de los proyectos de presupuesto es ejercitado por organizaciones civiles y grupos vecinales. Además las decisiones presupuestales se hacen a través de organizaciones vecinales (indirectamente, mediante representación comunal) y a través de la propia ciudadanía (democracia directa) (Cabannes, 2004: 37). Además de ser un innovador de avanzada, el distrito de Villa el Salvador también es pionero en la implementación del programa de PP, ya que éste fue aprobado por un referéndum y concebido como una parte integral del plan de desarrollo.

Aproximadamente 16 ciudades probaron la implementación del PP, 10 de las cuales tuvieron resultados exitosos, lo que redundó en un aumento del 30% en

sus presupuestos del año siguiente. Esto significó un gran estímulo, ya que el 90% de los presupuestos de las municipalidades de Perú proviene del gobierno nacional, y entre un 50% y un 60% se emplea en inversiones y proyectos⁵⁵.

La difusión del PP en Perú es un caso en el cual las políticas parecen ser propulsadas por la demanda de la SCO y un esfuerzo coordinado a nivel nacional.

El PP parecería constituir un modelo de difusión vertical, pero la historia del PP en Perú es más rica y dinámica de lo que representa la versión simplificada. A principios de la década pasada (2000), en línea con el esfuerzo de lucha contra la pobreza, se estableció entre las ONG un grupo de trabajo denominado Mesa de Concertación, de alcance nacional y en conjunto con organismos gubernamentales de Lima. En el contexto de la corrupción y de las tendencias autoritarias del régimen del Presidente Alberto Fujimori, el grupo de trabajo comenzó a investigar mecanismos legales que pudieran instituirse para aumentar la transparencia en el gobierno, específicamente en lo relativo al control y seguimiento de gastos. Cuando el gobierno del Presidente Fujimori cayó en 2000, el grupo tuvo la oportunidad de implementar políticas concretas, derivadas de las ideas propuestas. Una de estas ideas fue el **presupuesto participativo**, que no sólo se había popularizado gracias a la experiencia de Porto Alegre, sino que también había sido probado en decenas de pequeñas regiones, pueblos y municipalidades de Perú, hecho que a menudo no se ha tenido en cuenta⁵⁶.

Las ONGs peruanas buscaron expandir el PP no solamente por medio de la promulgación de leyes, sino también mediante el aumento de la participación de los ciudadanos y su capacidad para intervenir en el PP y exigir transparencia.

⁵⁵ Ibíd. p. 128.

⁵⁶ Ibíd. p 127.

La asociación SER, una de las pocas OSC a nivel nacional dedicada al trabajo en el PP, desarrolló un enfoque basado en las condiciones de Perú, según el cual el marco legal para la implementación del PP era favorable y los mayores impedimentos se encontraban en la capacidad de los ciudadanos y su interés en participar. Según entrevistas con líderes de la SCO, los peruanos en general carecen de información confiable con respecto a los presupuestos y/o de suficiente confianza en los funcionarios públicos. Si esta situación de desinterés y desconfianza no se corrige a nivel local, se exagera el conflicto y el cinismo y se debilita la naturaleza participativa de las actividades de desarrollo.

Dos preocupaciones propiciaron la creación del espacio político necesario para la implementación del PP en Perú: el buen gobierno y la descentralización. La corrupción de gobiernos anteriores (como el de Fujimori) aumentó la desconfianza de los ciudadanos en el poder centralizado y su preocupación por la corrupción, lo que despertó su interés por reformas innovadoras.

La difusión y el desarrollo estratégico del PP han sido el resultado de esfuerzos coordinados por una SCO cada vez más profesional y sus asociados en la comunidad internacional.

Los casos seleccionados ilustran ampliamente cómo el gobierno a menudo depende de la SCO, no sólo para desarrollar ideas y abogar por determinadas causas, sino también para detectar problemas y proponer soluciones. Desde la implementación del PP en una jurisdicción, ambos lados del cuerpo político se encuentran en una relación que se refuerza mutuamente, capaz de elevar su respectiva legitimidad y eficacia. De esta forma, los modelos generales que explican la difusión del PP aumentan nuestro conocimiento sobre el rol de la SCO en esta reforma y en otras reformas descentralizadas que coadyuvan a la profundización de la democracia en la Región.

El crecimiento de la SCO es un valioso aliado para mejorar el gobierno democrático e incrementar el desarrollo.

3.2. El presupuesto participativo institucionalizado y su definición.

En el 2002, bajo una experiencia piloto en nueve departamentos promovida por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), se realizaron las primeras experiencias de procesos de presupuesto participativo -PP- como política del Estado. Lambayeque no fue seleccionado.

Al año siguiente, en el proceso de planificación presupuestal para el año 2004, el MEF propuso a las entidades sub-nacionales una planificación concertada de sus presupuestos, incluyendo a Lambayeque.

En agosto del 2003, el Congreso de la República aprobó la Ley Marco del Presupuesto Participativo, Ley N° 28056, a partir de esa fecha se implementaron los PP en todo el país.

En la Ley N° 28056, artículo 1.- Definición PP: El proceso del presupuesto participativo es un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado -SCO. Para ello los gobiernos regionales y locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos, así como en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos.

Presupuesto participativo (PP): “engloba políticas divergentes que involucran a ciudadanos comunes en la toma de decisiones presupuestarias. Se define el PP como el conjunto de mecanismos regulares que directamente involucran a los ciudadanos en las decisiones sobre asignación de los recursos públicos y en el control de gastos a nivel del gobierno local”⁵⁷.

Presupuesto Participativo: “es lograr un balance diferente entre la democracia representativa y la participación ciudadana, de tal suerte que, al darle más peso a la participación directa de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones

⁵⁷ Ibid., p 118 “Sociedad civil organizada”, BID, 2008 escrito por Benjamín Reames.

respecto al gasto público y una mayor transparencia y responsabilidad social en la ejecución del mismo, se incrementan tanto la legitimidad de la propia democracia representativa como la gobernabilidad democrática de la misma, creando una nueva institucionalidad y aumentando las capacidades de los sectores más pobres. Así se supera la falsa dicotomía entre democracia representativa y democracia participativa”⁵⁸.

El presupuesto participativo es un mecanismo que fortalece la participación de la SCO y Estado, en este espacio se prioriza los PIP por consenso, además los agentes participantes tienen la oportunidad de tomar decisiones. La experiencia del PP permite la democracia participativa, y es una estrategia para alcanzar el desarrollo. En el Perú este mecanismo de participación es una política pública desde el año 2003, que cuenta con todo un marco normativo que lo regula y que ha impulsado su desarrollo a nivel regional y local. El espacio de PPR ayuda a conocer más de cerca la realidad de las SCO, y muchas de las organizaciones en especial las OSB no están preparadas para aportar a nivel regional.

Para ADOSCIL: “PP es un proceso en el que intervienen los ciudadanos con sus autoridades para decidir en forma participativa y concertada sobre los destinos de los recursos públicos del año fiscal, teniendo como referencia el Plan de Desarrollo Concertado”⁵⁹.

Josué Portocarrero opina: “Es un espacio de concertación donde las autoridades electas de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales así como las organizaciones de la población debidamente representada deciden la orientación de los recursos”⁶⁰.

⁵⁸ Artículo “Los presupuestos participativos en el Perú: una mirada desde la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza”. escrito por Roxana García-Bedoya M., Perú, julio 2005.

⁵⁹ Citado en una presentación de la Lic. Yolanda Díaz. Taller con organizaciones de la sociedad civil organizada. El 12 de Octubre 2007.

⁶⁰ Citado de una Ponencia del Econ. Josué Portocarrero Rodríguez, Gerente de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, Gobierno Regional Lambayeque, 01 de setiembre 2007.

La Dirección Nacional del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas⁶¹ señala: “la participación ciudadana, nuevo paradigma del desarrollo sostenible (...), está relacionada con los Planes de desarrollo concertados y el presupuesto participativo”.

Asimismo, en una Ponencia del PPR 2011 dirigido a los agentes participantes, la Coordinación de Asistencia Técnica – SNIP - Lambayeque; se pregunta ¿cuál es la herramienta que permite planificar y priorizar nuestras acciones a nivel nacional, regional y local? Presenta el Gráfico N° 06 a manera de pirámide, donde el Presupuesto participativo anual está en la base junto con el Programa multianual de inversión Pública y el Plan operativo institucional (POI). Según el gráfico, el PPR está en una buena ubicación, pero su principal dificultad es el alto nivel de desarticulación con el Plan de desarrollo concertado regional.

El monto del PPR es parte del Fondo de Compensación Regional, pero la asignación del presupuesto está bajo la responsabilidad del MEF y además depende de los intereses de la Región y de los proyectos presentados. Es decir que el GR elabora los proyectos que le interesa ejecutar, y en el caso de Lambayeque el PPR ha ido aumentando, pero se ha logrado poco en proyectos de impacto regional y productivo (observar el Anexo N° 03). Como se menciono, a veces el PDC tiene que adecuarse al PPR aprobado.

⁶¹ Portal de transparencia del Ministerio de Economía y Finanzas del Perú- Dirección Nacional del Presupuesto Público-Ponencia “Presupuesto participativo en el Perú”

GRÁFICO N° 06: PIRÁMIDE PARA UBICAR AL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO ANUAL.



Fuente: SNIP- Dirección General de Política de Inversiones-
Ministerio de Economía y Finanzas.

3.3. Experiencia de presupuesto participativo regional de Lambayeque

El gobierno regional de Lambayeque, en el 2003 inicia la experiencia de PP, los dos primeros años fue conducido y liderado por el gobierno regional; la SCO hacía un trabajo logístico, solo representaba en las asambleas, no tenía liderazgo y era mínima la participación de las organizaciones. A partir del 2005, hubo coordinación entre el Estado y SCO, y la presencia de las organizaciones fue aumentando cada año hasta el 2009.

Se presenta el PPR Lambayeque (2003-2009), se ha monitoreado la experiencia en los años 2009 y 2010, esto permite presentar a modo de balance que los procesos de presupuesto participativo en este período; en líneas generales se percibe que ha ido mejorando y avanzando. A continuación dos opiniones: una de la delegada de la sociedad civil Yolanda Díaz, y la otra del

ex presidente regional Yehude Simon; para entender que los cambios significativos se vienen dando desde el 2007, incluyendo la elaboración de una Matriz para calificar los Proyectos de inversión pública (PIP) que se detalla más adelante. Las fuentes de información para relatar el proceso de PPR de Lambayeque, son los documentos oficiales e institucionales del gobierno regional, planes de desarrollo, informes, entrevistas de los delegados y dirigentes de la SCO de Lambayeque.

Para la delegada Yolanda Díaz, es importante la calidad de la participación: “participé en los 5 primeros PPR, y puedo notar diferencias, el primero y segundo año fue muy difícil sacar adelante el PP; el tercer y cuarto año ha sido de aprendizaje, preparación, análisis y reflexión; desde 2007 los delegados y delegadas conocen los términos, saben de qué se está hablando, qué deben pedir y qué no. Además se ha aprendido a concertar, tomar acuerdos y vigilar el cumplimiento, debatir, fundamentar razones, presentar argumentos”. Cita un ejemplo: el gobierno regional pidió 7 millones para el proyecto Olmos, la asamblea dijo que el equipo técnico del P. Olmos argumente el pedido de los 7 millones, ellos explicaron y lograron el presupuesto. La asamblea tuvo poder, más por sociedad civil organizada que Estado, pero quien más argumenta es la S.C., muchas veces el Estado sólo se defiende.

Por otro lado, Yehude Simon resalta sus palabras citadas en el Acta Final del Proceso de Presupuesto Participativo 2008 del Gobierno Regional de Lambayeque, donde es explícito el reconocimiento de las organizaciones de la sociedad civil, subraya: (...) “Es vital también señalar que la participación de la SCO en el desarrollo del proceso ha resultado fundamental, aportando en la orientación, coordinación y en su impulso a través de sus delegados. Asimismo resultó significativa la participación de las organizaciones locales que cada sábado aportan con sus cuestionamientos y sugerencias. Base fundamental en este aspecto han sido las organizaciones sociales que participan en la Asamblea de Delegados de la Sociedad civil organizada – ADOSCIL-, las mismas que

han alcanzado una vida orgánica en este espacio y conocen el proceso dinamizando a su consolidación”⁶²(..).

3.3.1. Criterios y Fases del presupuesto participativo.

El 24 de abril de 2009, cambio las reglas de juego del PP, esto conllevó a ciertas dificultades del PPR del 2009, estas medidas fueron expresadas en el Decreto Supremo N° 097-2009-EF, cuya finalidad es que los proyectos de inversión pública (PIP) tengan un mayor impacto en beneficio de la población y se adecuen a sus competencias y capacidades financieras, para los PP del ámbito regional se establecieron los siguientes criterios⁶³:

- Alcance: significa la extensión geográfica, de dos provincias a más y al menos 3 distritos.
- Cobertura: se refiere al impacto que de manera directa o indirecta debe tener, no menos del 5% de la población objetivo.
- Monto de inversión: la estimación del costo total del proyecto, no menor de S/. 3 millones.

Los tres criterios generó discusión en la Asamblea de los agentes participantes en el PPR 2009 y se evaluó que los PIP no estaban acordes con el D.S. mencionado. Y la decisión final se refleja en los PIP priorizados, los que no cumplen con los tres criterios, es decir corresponden al ámbito distrital. (Ver cuadro N° 9 y 10).

Asimismo, el marco legal vigente (2009) define que el proceso de presupuesto participativo está compuesto por cuatro fases: preparación, concertación, coordinación y formalización. Dichas fases son desarrolladas cada año en el

⁶² Acta Final del Proceso del Presupuesto Participativo 2009 del Gobierno Regional de Lambayeque. 21 de Junio 2008.

⁶³ Tomado del portal de transparencia del Ministerio de Economía y Finanzas del Perú- Dirección Nacional del Presupuesto Público-Ponencia “Presupuesto participativo en el Perú”

PPR de Lambayeque, la norma permitió ordenar, estructurar y respetar todos los procedimientos contemplados en cada fase.

Por otro lado, el 10 de abril de 2010 el Ministerio de Economía y Finanzas dicta la Resolución directoral N° 007-2010-EF/76.01, que aprueba el Instructivo N° 001-2010- EF/76.01 para el presupuesto participativo basado en resultados, Instructivo que rige el PPR y establece que en Asamblea de agentes participantes se pongan en consideración que los PIP identificados, priorizados y analizados deben estar en el marco del Presupuesto por Resultados, en relación a los 15 temas siguientes:

- 1) Reducción de la desnutrición crónica infantil.
- 2) Reducción de la muerte materna y neonatal.
- 3) Acceso a los servicios básicos y oportunidades de mercado.
- 4) Acceso de la población a la identidad.
- 5) Acceso a energía en localidades rurales rural.
- 6) Logros de aprendizaje al finalizar el III ciclo de educación básica regular.
- 7) Gestión ambiental prioritaria.
- 8) Acceso a agua potable y disposición sanitaria de excretas para poblaciones rurales.
- 9) Acceso a servicios públicos esenciales de telecomunicaciones en localidades rurales.
- 10) Seguridad ciudadana.
- 11) Competitividad para la micro y pequeña empresa.
- 12) Productividad rural y sanidad agraria.
- 13) Prevención del delito y el nuevo código procesal penal.
- 14) Acceso a la justicia.
- 15) Accidentes de tránsito.

Estos 15 temas, se han convertido en macro indicadores para medir el presupuesto por resultados. Luego se presentará que los PIP están calificados por objetivos estratégicos.

Se retoma las cuatro fases del PP, que serán explicadas en relación a la experiencia de presupuesto participativo en la Región Lambayeque (2009-2010), siendo los años observados, y se señala situaciones de cambio generadas por la SCO en el período (2003-2009).

A. Fase 1, de preparación, comprende: la comunicación, sensibilización y convocatoria, identificación y registro de Agentes Participantes (AP) y capacitación a AP al PPR.

En Lambayeque el presupuesto participativo regional (PPR) de cada año inicia con la reunión de CCR, espacio convocado por el Presidente del CCR, él es la autoridad máxima del gobierno regional, en efecto se emiten ordenanzas y comunicados para llevar a cabo el PPR. Para el año 2009, un documento inicial fue la Ordenanza regional N° 004-2009-GR.LAM./CR, emitida el 9 de marzo de 2009, comporta tres artículos. “Artículo primero: aprueba el Reglamento de Identificación y acreditación de los agentes participantes para el proceso de elaboración del presupuesto participativo del gobierno regional de Lambayeque-año fiscal 2010; en el artículo segundo: aprueba el cronograma de actividades del Plan de desarrollo y presupuesto participativo año fiscal 2010; artículo tercero: encarga a la Gerencia regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, la ejecución del proceso de PP del G.R. de Lambayeque –año fiscal 2010, que deberá realizar las acciones pertinentes al periodo preparatorio del proceso en materia, entendiéndose por tal a la convocatoria, inscripción, admisión de proyectos declarados viables, planificación en su etapa de ejecución al instructivo⁶⁴ el MEF deberá oportunamente emitir a este efecto”⁶⁵.

El gobierno regional de Lambayeque invita a la población, a través de los medios de prensa de mayor circulación, “La Industria y La República” y el portal de transparencia del gobierno regional, según lo menciona el decreto

⁶⁴ Instructivo para el presupuesto participativo basado en resultados, Instructivo N° 001-2010-EF/76.01, según Resolución directoral N° 007-2010-EF/76.0. del MEF.

⁶⁵ Tomado del Portal de transparencia del gobierno regional de Lambayeque, PP período 2009.

regional N° 002- 2009- GR. LAMB/PR con fecha 13 de marzo, a participar en el PP 2010.

La Resolución Ejecutiva Regional N° 133-2009-GR.LAMB/PR, que se publicó el 8 mayo 2009, propuso acreditar a los Agentes Participantes que en representación de la SCO a nivel regional participarían en el proceso.

El proceso de PP se realiza en 5 meses, desde la convocatoria hasta la presentación del acta final del PP 2010. El cronograma menciona tres etapas: etapa I, preparatoria, asumido por el CCR y el gobierno regional; etapa II, desarrollo del proceso, asumido por el CCR y los agentes participantes; etapa III, acuerdos y compromisos, asumidos por el CCR, agentes participantes y el Concejo de regional.

Desde el 2006 los agentes participantes del presupuesto participativo desarrollan 8 reuniones de trabajo, todos los sábados de 9am hasta las 2p.m.; del (2003-2005) fue en horario de trabajo, facilitando la presencia del Estado; esto fue revisado en asamblea y por propuesta de SC, el horario vario para los días sábados, incluyendo un refrigerio y un certificado de participación.

En paralelo a la convocatoria de las organizaciones, se elaboran de los PIP, existe dos formas, la primera recae en el Estado, en las Unidades formuladoras de las municipalidades de las OPIP (oficinas de proyectos de inversión pública) y el gobierno regional tiene una unidad de evaluación para los proyectos que vienen de las municipalidades. La segunda recae en la SCO, a través de ONGs se hace la presentación de proyectos, los que se canalizan por una municipalidad; ninguna ONG puede presentar un proyecto directamente al presupuesto participativo en Lambayeque.

En la primera reunión de Asamblea presentan las normas de convivencia que rige el PPR, estas son revisadas, releídas y al final asumidas por el pleno de delegados y delegadas. El diálogo y la deliberación en la toma de decisiones fue el mecanismo empleado, acción que permitió profundizar los temas en

debate, utilizando más del tiempo planificado, pero aceptado por los participantes.

Otra actividad son los talleres de capacitación, citado en el instructivo 001-2010- EF/76.0 del MEF, documento que recomienda el desarrollo de talleres de trabajo organizados por el equipo técnico, sobre la base de la visión y los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo Concertado, y en efecto identificar, analizar y priorizar los problemas y soluciones a través de proyectos de inversión.

En esta fase, se realizan 4 talleres de capacitación. Entre otras ponencias, la Lic. Nery Saldarriaga (ex presidenta regional) expuso el tema: “Articulación de los procesos de desarrollo local y regional”, con fecha 18 de marzo 2009. Señala “la participación es el proceso que permite a los ciudadanos tomar de decisiones vinculadas a la gestión pública. Los productos más importantes del proceso participativo son: el Plan de Desarrollo Concertado (PDC) y el Presupuesto Participativo. Y el objetivo de la articulación es lograr el mayor impacto posible de la acción del Estado en sus diversos niveles, en estrecha coordinación con la SCO y sus sectores de organización, en la mejora de la calidad de vida de la población y la construcción de sus oportunidades de futuro.”

B. Fase 2, de concertación, comprende: la identificación y priorización de los PIP, presentación del Plan de Desarrollo Concertado, evaluación técnica de los PIP, asignación de presupuesto, taller de priorización de PIP, formalización de acuerdos y compromisos del presupuesto participativo. En esta fase tiene liderazgo el equipo técnico, quienes se reúnen para distribuir y calificar cada proyecto presentado.

A partir del 2005, la SCO coordina con los representantes del Estado; ambos tienen equipos técnicos. Para la SCO, es ADOSCIL responsable de organizar y capacitar, es a través de las reuniones que busca mejorar la participación de los delegados y de su equipo técnico en el PP.

El Equipo Técnico, cuyos miembros son agentes participantes, está conformado por 27 personas (16 representantes del Estado y 11 de la SCO): “presidido por el gerente de planeamiento, presupuesto y acondicionamiento territorial del gobierno regional, técnicos y profesionales en calidad de expertos propuestos por el segmento de la SCO, quienes tendrán la responsabilidad de analizar y contribuir en lo referente a la capacitación a los agentes participantes, la identificación de proyectos, matriz de priorización, análisis de políticas de desarrollo regional, diseño de estrategias para el logro de objetivos estratégicos, y demás acciones que faciliten la adopción de decisiones por parte de la Asamblea de agentes participantes, en el proceso de PP regional del ejercicio fiscal 2010”⁶⁶.

Los integrantes del Equipo Técnico de SCO son propuestos directamente por la Asamblea de Delegados de las organizaciones de la Sociedad civil – ADOSCIL y los del Estado por el gobierno regional, los cuales cuentan con una formación previa en ciencias económicas, administrativas o experiencia en Gestión ciudadana. Sus principales acciones han sido: Revisión del Plan de Desarrollo Concertado, Programación de Agendas de Asambleas, Consolidación de la información y el apoyo del desarrollo del proceso, elaborar la Matriz para priorizar y calificar los PIP.⁶⁷ El cuadro N° 08, señala el equipo técnico para el período 2009-2011.

⁶⁶ Resolución ejecutiva regional N° 129-2009-GR.LAMB/PR, Chiclayo 29 de abril de 2009. Portal de transparencia del gobierno regional de Lambayeque.

⁶⁷ Grupo Propuesta Ciudadana, Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación – CEDEP, Boletín N° 2, “Proceso de presupuesto participativo gobierno regional Lambayeque”, Lambayeque julio 2009.

Cuadro N° 08: Equipo Técnico del PP Año Fiscal 2009, Lambayeque.

REPRESENTANTE	INSTITUCIÓN A LA QUE REPRESENTA (Gobierno Regional Lambayeque)
JOSUÉ PORTOCARRERO	Gerente Regional de Planeamiento y Presupuesto
JAIME RODRIGUEZ DOIG	Sub Gerente Regional de Estudios y Obras
ELÍAS PINGLO RISCO	Asesor de la Presidencia del GR
MARÍA LUISA SOTO SOLANO	Jefa Of. Imagen Institucional GR
TEÓFILO FERNÁNDEZ SAUCEDO	Sub Gerente de Planificación Estratégica y Orden.
ARCADIO FABIAN RAMOS	Sub Gerencia de Planificación Estratégica y Orden.
DANIEL HUAMANCHUMO	Sub Gerencia de programación e Inversiones GR
MARCO CALLIRGOS COICO	Sub Gerente de Programación e Inversiones GR
LUIS PONCE AYALA	Sub Gerente de Gestión Presupuestaria y Tributación GR
JORGE CRUZALEGUI	Sub Gerente de Programación e Inversiones GR
WILLIAN ZAPATA VILLAMONTE	Sub Gerencia de programación e Inversiones GR
JOSÉ EFRAÍN PISFIL LONTOP	Sub Gerencia de Planificación Estratégica y Orden.
FLOR A. ECHEANDÍA LLENQUE	Sub Gerencia de Gestión Presupuestaria y Tributación GR
ROSA MELENDEZ MALATESTA	Gerente Regional Desarrollo Económico GR
JUAN SANDOVAL VALDIVIESO	Gerente Regional Recursos Naturales GR
WINSTON SEGURA SAAVEDRA	Gerente Regional de Infraestructura
REPRESENTANTE	INSTITUCIÓN A LA QUE REPRESENTA (Sociedad civil organizada)
YOLANDA DÍAZ CALLIRGOS	Centro Esperanza
VICTOR SANTACRUZ FERNÁNDEZ	IMAR COSTA NORTE
DANTE SUPO ROJAS	IDESI – LAMBAYEQUE
SOLEDAD RAMOS OLAYA	Colectivo de Mujeres
JORGE LAVALLE AGUINAGA	JWH CONSULTORES
LUIS MONTENEGRO SERQUÉN	Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza
SEGUNDO A. RODRÍGUEZ DÍAZ	CCL Chiclayo
EDMUNDO GUERRERO	Representante del Colegio de Ingenieros Lambayeque
LUCY CARRILLO SANTIAGO	Representante del Colegio de Ingenieros Lambayeque
HENRY ARRIBASPLATA PIZARRO	Representante del Colegio de Arquitectos de Lambayeque
PEDRO CHANAME GUEVARA	Representante de la Municipalidad Provincial de Ferreñafe

Fuente: Portal de transparencia del Gobierno Regional Lambayeque

Elaboración: CEDEP - Vigila Perú Lambayeque.

El equipo técnico de SC en común destacan cambios en el PPR declaran: al inicio (2003-2004) el presupuesto era técnico, no era político. Al decir técnico, se refiere sólo en la distribución del recurso, centrado en cómo hacer, pero no el por qué, tampoco orientado explícitamente al cambio social. Podría decirse no estaba vinculado al presupuesto por resultados (2010). Esta temática ha sido sugerida por técnicos de la SCO (2006), además han influenciado en la manera como se debe distribuir. La propuesta del gobierno regional era que el dinero se invirtiera por sectores: un porcentaje a educación, otro para salud, para transporte, etc.; es decir que todos los sectores recibieran un poquito. Si hay 7 sectores, que se divida entre éstos. La SCO no aceptó. La propuesta como SCO fue que se distribuyera por objetivos, fundamentaron que dichos objetivos

estaban en concordancia con el Plan de Desarrollo Concertado Regional. En el PPR 2007, fue aprobada la propuesta por los agentes participantes.

Después de los talleres de capacitación, prosigue la reunión de Asamblea para revisar la “Matriz de criterios de priorización de proyectos presupuesto participativo”, instrumento usado desde el año 2004, para calificar los proyectos presentados al PP, la primera matriz solo dividía en 2 a los PIP (proyectos sociales y productivos); la matriz ha ido cambiando, más con aportes de la SCO, se ha adecuado la matriz con los objetivos estratégicos e incluyendo el enfoque de género y medio ambiente (2007); además la matriz debe guardar consistencia con el Plan de desarrollo concertado.

Luego se llevan a cabo reuniones del equipo técnico del Estado y de la SCO, encargados del proceso de evaluación de los proyectos de inversión pública (PIP), usando la Matriz. Los PIP priorizados son presentados a la Asamblea de agentes participantes, estando todo conforme; en seguida los PIP priorizados son presentados por el CCR ante el Consejo regional de Lambayeque, que se aprueba en una reunión solemne de Consejo, y al final es enviado al Ministerio de Economía y Finanzas. El proceso más en detalle del PP, es el siguiente:

La delegada y miembro del Equipo técnico Lic. Yolanda Díaz cuenta su experiencia. Para el Presupuesto Participativo Lambayeque 2009 (que se realiza en el año 2008) se aplicó la matriz, que se aprueba en asamblea; primero, el proyecto debe estar de acuerdo con el Plan de desarrollo, si es correcto sigue su evaluación, caso contrario no se toma en cuenta; segundo, si el proyecto favorece a los más pobres y tiene enfoque de género, ambos casos tienen el mayor puntaje; y se prosigue con otros indicadores plasmados en la matriz.

Reanuda Díaz, el equipo técnico en una semana aplica la matriz, y presenta los proyectos con su respectivo puntaje. Hay dos dificultades. La Asamblea no se siente segura de la evaluación del equipo técnico; por lo cual se forman 4 grupos con los agentes participantes, se les entrega a cada grupo 10 proyectos elegidos al azar. En total fueron más de 50 proyectos revisados, se encontró

que el error era mínimo y se hizo esas correcciones. La otra dificultad presentada fue el caso de empate, hubo 4 proyectos con el mismo puntaje; hubo poca discusión en la Asamblea, y se encargó al equipo técnico los revise de acuerdo al orden. Al final, se validó el proceso de evaluación del equipo técnico.

Los proyectos de inversión pública (PIP) son propuestas de intervención de los gobiernos regionales y locales, para mejorar las condiciones de vida de la población. Cada propuesta tiene un presupuesto asignado, entonces el proyecto priorizado es aprobado su ejecución según acuerdo de Asamblea de agentes participantes y ratificado en sesión de Consejo Regional. Es una forma cómo el Estado invierte en la población y por tanto es pertinente profundizar el proceso de los PIP.

3.3.2. Proyectos de inversión pública (PIP) – Presupuesto regional.

El gobierno regional recibe el Fondo de Compensación regional, destinado para la inversión pública, éste fondo a veces sufre recorte en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) como fue el caso de los años (2008 y 2009); situación que afecta en el cumplimiento total de proyectos priorizados, en estos casos según las actas finales, de acuerdos y compromisos del PPR, los PIP que no se ejecutan pasan para el próximo año. Por otro lado, el presupuesto ha ido incrementándose favorablemente, uno de los motivos ha sido la presencia y actuación de los agentes participantes. Cada año aprueban con Ordenanza regional un presupuesto para el PPR, de acuerdo al presupuesto asignado por el MEF, que es presentado a la Asamblea, veamos el ejemplo del PPR 2004.

En el 2003, el gobierno regional de Lambayeque aprueba el presupuesto participativo, según Ordenanza Regional N° 012-2003-GR.LAMB/PR, documento que declara: **APROBAR** el Presupuesto de Inversión Participativo y Concertado – Año Fiscal 2004 del Gobierno Regional de Lambayeque, que contiene la desagregación de la asignación presupuestaria del Pliego Presupuestal 452 GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE en gasto de Inversión determinada por la Dirección Nacional de Presupuesto Público del

Ministerio de Economía y Finanzas con cargo a la Fuente de Financiamiento “Fondo de Compensación Regional – Recursos Ordinarios” el mismo que asciende a Doce Millones Seiscientos Noventa y Nueve Mil Setecientos setenta y seis y 00/100 Nuevos Soles (S/.12’699,766.00) - Ver cuadro resumen de los PPR del 2003-2009 (Anexo N° 03).

Los PIP pasan por una Matriz, instrumento usado por el equipo técnico en pleno, Matriz que permite calificar los PIP en relación a los objetivos estratégicos. En el 2007 el primer objetivo, mejorar las condiciones de vida de la población, comprendió la mayor cantidad de PIP – el 86%; el segundo objetivo es de producción y empleo – el 7 % de PIP; el tercero la descentralización; el cuarto la democracia; el quinto es proteger, conservar y mejorar el medio ambiente – el 3% de PIP; y el sexto, impulsar el desarrollo de la investigación científica y la innovación tecnológica regional. Se observa que algunos objetivos no tuvieron PIP, pretendieron colocar proyectos que no le correspondían en el sexto objetivo. El 4% de PIP faltante fue para Administración y el Proyecto Olmos. En total se aprobaron 44 PIP, la modificatoria de distribución de sectores a objetivos ha hecho que se tenga menos proyectos aprobados este año, pero el tipo de PIP aprobados impacta en el desarrollo regional.

A pesar que los Proyectos son priorizados por objetivos, estos a la vez son adecuados por sectores, incluso la presentación en el portal de transparencia del gobierno regional los PIP son ubicados por sectores.

Este cambio, generó debate y critica entre los agentes participantes, pero a la vez permitió dos cosas: primero, visibilizar qué objetivo no es atendido en la población de Lambayeque y; segundo, reconocer el poder de la SCO.

Asimismo los proyectos presentados por el Gobierno Regional al PPR 2009 sumaron un total de 90 con un monto de inversión requerida de S/. 57’777,251 millones de nuevos soles y 59 proyectos fueron presentados por los Gobiernos Locales con un monto de inversión requerida de 148’199,540 millones de nuevos soles. Según objetivos, los proyectos fueron: 100 proyectos para el

objetivo N°1 “Mejorar las condiciones de vida en la población regional con énfasis en los sectores vulnerables con una inversión de S/. 110’802,981 millones de nuevos soles; 39 proyectos para el Objetivo N° 2 “Promover la competitividad en la Región para lograr un desarrollo económico sostenido” con una inversión de S/. 72’771,951 de nuevos soles; 6 proyectos para el Objetivo N° 4 “Fortalecer la democracia, la gestión pública, y el liderazgo regional en el impulso del desarrollo humano” con una inversión de S/. 2’272,009; 4 proyectos para el Objetivo N° 5 “Proteger, conservar y mejorar el medio ambiente” con una inversión de S/. 15’096,796.

El presupuesto efectuado en sectores: para Educación se presentaron un total de 56 proyectos, Saneamiento 28 proyectos, Transporte 22 proyectos, Salud 15 proyectos, Agrario 14, Planeamiento, Gestión y Reserva de Contingencia 6 proyectos, Medio Ambiente 4, Energía y recursos Minerales 2, Vivienda y Desarrollo Urbano y Asistencia social 1 proyecto. Sumando en total 149 proyectos presentados por sectores.

El Decreto Supremo N° 097-2009-EF, delimita criterios y el nivel de incidencia de los PIP, los que deben responder al impacto regional; al revisar los PIP presentados, arrojó que la mayoría eran del ámbito distrital. Es decir la Región no contaba con PIP según los criterios del Decreto, por tanto el MEF tenía que aceptar que la Norma estaba lejana a la realidad de cada Región.

Los PIP presentados fueron 149, señalado en el cuadro N° 09, tomado del Acta final del proceso del PP 2010 de GRL, con fecha 20 de junio 2009. Los PIP aprobados en Asamblea fueron 28.

CUADRO N° 09

NÚMERO DE PROYECTOS POR OBJETIVOS E INVERSIÓN REQUERIDA 2010

N°	OBJETIVOS ESTRATEGICOS	N° DE PROYECTOS	INVERSION REQUERIDA
1	MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA EN LA POBLACION REGIONAL CON ENFASIS EN LOS SECTORES VULNERABLES.	100	110,802,981
2	PROMOVER LA COMPETITIVIDAD EN LA REGION PARA LOGRAR UN DESARROLLO ECONÓMICO SOSTENIDO.	39	72,771,951.00
3	FORTALECER EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN E INTEGRACIÓN REGIONAL RESPETANDO LA DIVERSIDAD CULTURAL.	0	0.00
4	FORTALECER LA DEMOCRACIA, LA GESTIÖN PÚBLICA Y EL LIDERAZGO REGIONAL EN EL IMPULSO DEL DESARROLLO HUMANO.	6	2,272,009.00
5	PROTEGER, CONSERVAR Y MEJORAR EL MEDIO AMBIENTE.	4	15,096,796.00
6	IMPULSAR EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA EN LA REGIÓN.	0	0.00
TOTAL:		149	201,976,791

Uno de los acuerdos finales de la Asamblea General realizada el 20 de junio, fue el de aprobar la distribución del Presupuesto de Inversión para el año 2010, ascendente a S/. 24'251,764.00. Cabe mencionar que el mismo monto fue asignado para el año 2009 con cargo al Fondo de Compensación Regional-FONCOR y se tomó como cifra referencial para el Presupuesto Participativo del presente año fiscal, ya que el MEF aún no había informado hasta esa fecha la cifra oficial del presupuesto de inversiones para el año 2010.

En ambos ejemplos, se observa que la mayoría de los PIP están ubicados en el primer objetivo, este se relaciona con los sectores de educación, salud, vivienda, transporte y energía; referidos a proyectos de construcción, mejoramiento y rehabilitación de infraestructura en carreteras, escuelas y centros de salud. Se constata un descuido al sector de producción, empleo y turismo; el objetivo de producción y empleo tuvo 7 PIP aprobados desde el

PPR 2005 al 2009, dicho objetivo debería ser prioritario y motor para lograr el desarrollo en la Región. Caso contrario solo se estaría aplicando políticas a corto plazo y no a mediano ni a largo plazo, al respecto el Ing. Teófilo Fernández- Sub Gerente de Planificación Estratégica y Ordenamiento Territorial opina: “Para el mediano plazo, el crecimiento de la economía regional debe sustentarse en los sectores productivos: agrícola, industria y turístico; así como incrementar la participación en las exportaciones regionales sobre la base del desarrollo de la agroindustria, artesanal; y fortalecer el sector agricultura en el PBI y revertir su actual descenso en la aportación en la economía departamental. Es urgente promover una mayor productividad del sector con infraestructura de apoyo y desarrollo de capacidades”. (Ver Anexo N° 03 – resumen del PP de la Región Lambayeque).

El siguiente cuadro N° 10, muestra el número de proyectos priorizados según las provincias, en el presupuesto final, luego de que el sistema de gestión presupuestaria para el año fiscal 2010 fuera emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas con fecha 08 de Julio, por un monto total de S/. 32'797,343 nuevos soles

CUADRO N° 10
Proyectos Priorizados Presupuesto P. Final año 2009

Nº	PROVINCIAS	Nº DE PROYECTOS	INVERSION COMPROMETIDA (Nuevos soles)
1	PROVINCIA DE CHICLAYO	13	15'452,565.00
2	PROVINCIA DE LAMBAYEQUE	5	2'551,163.00
3	PROVINCIA DE FERREÑAFE	4	7'333,023.00
4	MULTISECTORIAL	6	7'460,592
TOTALES		28	32'797,343

Fuente: Sub – Gerencia de Programación e Inversiones GRL

Elaboración: CEDEP – Vigila Perú Lambayeque

El monto referencial que se aprobó inicialmente fue de S/. 24'251,764 nuevos soles y se incrementó en S/. 8'545,579 soles, sumando un total de S/. 32'797,343 nuevos soles.

La modificación presupuestal determinó un incremento en la asignación presupuestal a los proyectos priorizados y además se incluyeron dos proyectos

más: "Mejoramiento y Ampliación de la infraestructura de la I.E. N ° 317 Papayo Desaguadero - Distrito de Pítipo- Ferreñafe" con un monto total de S/. 509,385 nuevos soles y la "Rehabilitación, Construcción de la carretera Ciudad Eten - Monsefú, Distrito de Eten - Chiclayo - Lambayeque" con un incremento de S/. 2'650,806 nuevos soles. El Proyecto Olmos Tinajones se quedó con el monto asignado inicialmente en el PP, S/. 4'085,000 nuevos soles y un presupuesto para los estudios de Pre-Inversión ascendente a S/. 1'000,000 Nuevos soles (Ver cuadro N° 11).

En la Asamblea de Presupuesto Participativo del 20 de junio de 2009, acordaron que si el Presupuesto de Inversión 2010 asignado por el MEF al Gobierno Regional fuera mayor que el monto referencial, la distribución de los recursos adicionales se efectuara respetando el orden del cuadro de priorización de proyectos y los porcentajes establecidos para cada objetivo estratégico; al completar el financiamiento de aquellos proyectos que se les asignó presupuestos deficitarios, por no haber contado con la asignación suficiente en el Objetivo estratégico, y respetando las competencias del Gobierno Regional. Todo ello sería concertado al interior del Consejo de Coordinación Regional - CCR, y en la medida que el tiempo lo permitiera, se convocara de manera extraordinaria a la Asamblea de Agentes Participantes para su aprobación.

Además la SCO, recomendó a las instancias del gobierno regional encargadas de la ejecución de los proyectos del Presupuesto Participativo, contemplen la frase "Presupuesto Participativo Regional", con indicación del año correspondiente, en los carteles de obras y otros medios que publiciten su ejecución de los proyectos del PPR.

CUADRO N° 11: Modificaciones Presupuestales

N°	PROYECTO	MONTO ASIGNADO PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	INCREMENTO (Nuevos Soles)	COSTO TOTAL DEL PROYECTO SEGÚN SNIP
1	Ampliación y equipamiento del centro quirúrgico del hospital regional docente las mercedes - Chiclayo - tipo - I	4'474,370	559,250	5'033,620
2	mejoramiento de la infraestructura del dren san Jorge ciudad de Tumbán, distrito de Tumbán - Chiclayo - Lambayeque	1'056,166	2'959,319	4'015,485
3	Construcción del cuartel de bomberos de José Leonardo Ortiz	769,621	866,819	1'636,440
4	Proyecto especial Olmos Tinajones	4'085,000	-	4'085,000
5	Mejoramiento y ampliación de la infraestructura de la I.E N° 317 Papayo desagadero - distrito de Pitipo- Ferreñafe	-	509,385	509,385
6	Rehabilitación, construcción carretera ciudad Etén - Monsefú, distrito de Etén - Chiclayo – Lambayeque	-	2'650,806	2'650,806
7	Estudios de pre inversión	-	1'000,000	-
	TOTAL	-	8'545,579	-

Fuente: Sub – Gerencia de Programación e Inversiones GRL

Elaboración: CEDEP – Vigila Perú Lambayeque

El Presupuesto participativo regional a partir del 2005 cuenta con un link en el portal de transparencia del gobierno regional de Lambayeque, que incluye las ordenanzas, los reglamentos, el cronograma y los talleres realizados.

C. Fase 3, de coordinación,

Corresponde a los Gobiernos Regionales organizar los mecanismos de coordinación y consistencia presupuestaria con los gobiernos locales de su jurisdicción, en materia de gastos de inversión y entre niveles de gobierno, respetando competencias y procurando economías de escala y concertación.

En relación al trabajo de la SC se señala un avance (2005), iniciaron un proceso de articulación de la Visión y Objetivos estratégicos a nivel regional entre las visiones y objetivos estratégicos a nivel provincial, tarea que contribuyó en actualizar la visión regional. Esta acción permitió dos eventos: un mayor acercamiento con las provincias y los diversos agentes participantes de SCO y Estado; e identificar las posibilidades de coordinación y articulación de un trabajo en torno al impulso del desarrollo y el presupuesto participativo; dichas acciones deben permitir un mayor impacto en los temas y propuestas comunes de la SC y el Estado.

D. Fase 4, de formalización,

Los acuerdos y compromisos adoptados en el proceso participativo, se formalizan en el mes de junio. Los proyectos deben ser incluidos en el Presupuesto Institucional del gobierno correspondiente para su aprobación por el Consejo Regional y Consejo Municipal, según corresponda.

La Rendición de cuentas, respecto del cumplimiento de los acuerdos y compromisos asumidos en el año anterior. En los talleres de rendición de cuentas se expuso principalmente la gestión presupuestal para el periodo enero–abril 2009; como la asignación, financiamiento e inversión presupuestal, las acciones más resaltantes de los convenios y los programas y proyectos que se vienen realizando. Asimismo se pone a disposición de los Agentes Participantes y de los ciudadanos información a través de las exposiciones y material impreso. Sobre el Proyecto Especial Olmos Tinajones (PEOT), se explicó el presupuesto autorizado y su ejecución, las modificaciones presupuestarias, la concesión eléctrica del Proyecto Olmos y otras actividades del mismo. Las otras instancias que rindieron cuentas fueron: el Comité de Vigilancia y la Dirección Regional de Agricultura, cuya exposición estuvo referida a los proyectos transferidos, mejoramiento de estructuras, fortalecimiento de la seguridad alimentaria, etc.

El cuadro N° 12 señala los proyectos priorizados que por recorte presupuestal no lograron ejecutarse en el año 2010; según acuerdo de consejo regional en presencia de CCR, estos proyectos pasaron directamente al PPR año fiscal 2010.

CUADRO N° 12
Proyectos de Inversión Pública Priorizados en el año 2009 que no se
Ejecutaron por Recorte Presupuestal y que se incorporan
directamente al Presupuesto Participativo del año 2010

N°	CODIGO SNIP	NOMBRE DEL PIP	DISTRITO	INVERSION ASIGNADA 2009	COFINAN.	INVERSION TOTAL
SECTOR EDUCACION				970,411	-	970,411
1	60475	MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA EN LA INSTITUCION EDUCATIVA PRIMARIA SECUNDARIA N°10083 - JANQUE DISTRITO DE INKAWASI.	INCAHUASI	835,311	-	835,311
2	59491	RECONSTRUCCION E IMPLEMENTACION DE LA BIBLIOTECA COMUNAL DEL CENTRO POBLADO VILLA EL MILAGRO DISTRITO DE ETEN	ETEN	135,100	-	135,100
SECTOR SANEAMIENTO				1,497,719	15,000	4,472,038
3	81185	AMPLIACION DE REDES DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO CON CONEXIONES DOMICILIARIAS DE LA CALLE SANTA EMILIA, DISTRITO DE MONSEFU - CHICLAYO - LAMBAYEQUE	MONSEFU	77,403	-	77,403
4	82015	MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DEL SISTEMA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA MEDIANTE POZO ARTESANAL EN EL CASERIO DE SIETE TECHOS - DISTRITO DE REQUE - PROVINCIA DE CHICLAYO - LAMBAYEQUE	REQUE	10,450	15,000	25,450
5	51997	CONSTRUCCION DEL SISTEMA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE DE LOS CASERIOS CAHUIDE Y EL MIRADOR - DISTRITO DE JAYANCA - DEPARTAMENTO DE LAMBAYEQUE	JAYANCA	353,700	-	353,700
6	64960	MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DEL DREN SAN JORGE CIUDAD DE TUMAN, DISTRITO DE TUMAN - CHICLAYO - LAMBAYEQUE	TUMAN	1,056,166	-	4,015,485
SECTOR AGRICULTURA				2,392,078	592,619	2,984,697
7	19597	CONSTRUCCION DE 02 PARTIDORES Y 02 PUENTES EN SISTEMA DE RIEGO MONSEFU	MONSEFU	21,600	-	21,600
8	70642	MEJORAMIENTO DEL CANAL SENCIE - DISTRITO DE PITIPO.	PITIPO	2,370,478	592,619	2,963,097
SECTOR ENERGIA				649,991	15,000	664,991
9	81470	ELECTRIFICACION DEL SECTOR RAMA BALLENA- CASERIO DE CUSUPE - DISTRITO DE MONSEFU	MONSEFU	207,365	207,365	207,365
10	38534	ELECTRIFICACION RURAL CP BEBEDERO - DISTRITO DE OYOTUN	OYOTUN	172,925	-	172,925
11	83386	GENERACION DEL SERVICIO DE ENERGIA ELECTRICA DOMICILIARIA EN EL CASERIO LA CALERA II DISTRITO DE REQUE	REQUE	269,701	15,000	284,701
SECTOR PRODUCCION				99,770	-	99,770
12	48238	CULTIVO PILOTO Y PRODUCCION DEL ""CHORITO"" SEMIMYTILUS ALGOSUS EN LA ENSENADA DE CHERREPE DEL DISTRITO DE LAGUNAS DE LAMBAYEQUE	LAGUNAS	99,770	-	99,770
SECTOR ADMINISTRACION - PLANEAMIENTO				769,621	-	1,636,440
13	35219	CONSTRUCCION DEL CUARTEL DE BOMBEROS DE JOSE LEONARDO ORTIZ J.L.O, DISTRITO DE JOSE LEONARDO ORTIZ - CHICLAYO - LAMBAYEQUE	JOSE LEONARDO ORTIZ	769,621	-	1,636,440
TOTAL						6,379,590

Fuente: Sub – Gerencia de Programación e Inversiones GRL

Elaboración: CEDEP – Vigila Perú Lambayeque

Una copia del Acta de Acuerdos y Compromisos, así como el Documento del Proceso Participativo, se adjuntan al Presupuesto Institucional de Apertura que se remite a:

- La Contraloría General de la República.
- La Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso.
- La Dirección Nacional del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas.

3.3.3. Comité de Vigilancia.

El PP del gobierno regional Lambayeque cuenta con un comité de vigilancia (CV), es el encargado de realizar la vigilancia de la formulación y ejecución del presupuesto participativo. Este trabajo requiere dos condiciones importantes: acceso a la información y recursos para vigilar, además de la voluntad política de autoridades y funcionarios y del compromiso de los que vigilan.

La Vigilancia Ciudadana es un derecho y un deber ciudadano y una expresión del ejercicio de ciudadanía, además es un mecanismo de participación social y debe verse como un proceso. Sin embargo para que funcione, hace falta contar con organización e instrumentos de gestión que la hagan viable (reglamento interno, plan de trabajo, etc.).

Son también necesarios instrumentos operativos para el recojo de información, indicadores de nivel de cumplimiento y apoyo técnico para procesar la información y asegurar la más amplia difusión de los resultados de la vigilancia del cumplimiento de los acuerdos y compromisos asumidos en el PP.

Se elige en Asamblea a 6 miembros para formar el Comité de vigilancia, para asegurar el cumplimiento de los proyectos aprobados; el CV tienen acceso a la información, facilidades y apoyo logístico para realizar sus funciones encomendadas por la asamblea de agentes participantes y la normatividad vigente sobre la materia (citado del Acta final del PPR 2009), pero en los informes de comité manifiestan que no cuentan con recursos necesarios para trasladarse a los lugares donde se ejecutan los proyectos. Los miembros del

Comité de Vigilancia opinan que el gobierno debe asignar un presupuesto mínimo al Comité de Vigilancia para realizar la verificación in situ de la ejecución de obras, que les permita hacer la vigilancia por separado y no junto a los técnicos de los proyectos.

El cuadro N° 13 señala a los miembros del Comité de vigilancia del PPR del periodo 2009 – 2010 elegidos por los agentes participantes, en su asamblea realizada el día 9 de mayo, elección que fue refrendada con la Resolución Ejecutiva Regional N° 157–2009-GR.LAMB/PR, emitida el 22 de mayo. El Comité quedó conformado de la siguiente manera.

Cuadro N° 13: Comité de Vigilancia del PP – Año Fiscal 2009

SECTOR	NOMBRE	INSTITUCIÓN A LA QUE REPRESENTA
Salud	Nancy L. Heredia Carhuapoma	Colegio de Psicólogos Lambayeque
Educación	José Venegas Kemper	UT “Juan Mejía Baca
Sociedad civil organizada	José Torres Saldaña	ONG
Comercio	Maribel Ortiz Zelada	Asociación de Exportadores
Agrario	Luis Fernández Cubas	Asociación de Productores de Semillas
Colegios Profesionales	José Gamonal Guevara	Colegio de Abogados de Lambayeque

Fuente: Sub – Gerencia de Programación e Inversiones GRL

Elaboración: CEDEP – Vigila Perú Lambayeque

Finalmente, el proceso de PP para el periodo fiscal 2010 ha tenido la singularidad de llevarse a cabo en un contexto internacional de crisis financiera. A ello se suma un decrecimiento de la participación ciudadana en este proceso a diferencia de años anteriores, destacándose la ausencia de los sectores políticos, religiosos y universitarios (detalle en el cuadro N° 07).

Al culminar el PPR 2010, el presidente regional es el autorizado a brindar entrevistas al respecto, se presenta una difundida por el diario El Comercio.

PPR AÑO FISCAL 2009 - ENTREVISTA AL DIARIO EL COMERCIO.

El 24 de junio del 2008, en una entrevista, el presidente Yehude Simon explicó al diario El Comercio, sobre el PPR 2009, la distribución del presupuesto a través de objetivos. “En la Región Lambayeque se aprobó un presupuesto de S/. 59 millones para obras”.

El presupuesto participativo regional ascendente a 59 millones 182 mil nuevos soles, fue aprobado por la Asamblea de Delegados de Lambayeque para el año fiscal 2009, dando por culminado este proceso de formulación que contó con la activa participación de la SCO.

En su octava y última sesión, las autoridades del gobierno regional, alcaldes y representantes de las organizaciones de la sociedad civil de Lambayeque miembros de la Asamblea aprobaron los proyectos que serían ejecutados en el año 2009.

La asignación y distribución de los recursos se efectuó de acuerdo a los objetivos estratégicos contemplados en el Plan de Desarrollo Concertado Regional.

En lo que respecta al **primer objetivo**: "Mejorar las condiciones de vida en la población regional con énfasis en los sectores vulnerables", vinculado a los sectores de Educación, Salud y Saneamiento, la asamblea aprobó 12 proyectos por una inversión de 11 millones 817 mil nuevos soles.

Para el **segundo objetivo**: "Promover la competitividad en la Región para lograr un desarrollo económico sostenible", correspondiente a los sectores Producción, Agricultura, Transportes, Electrificación y Turismo, se aprobaron diez proyectos por una inversión de 9 millones 112 mil nuevos soles.

Asimismo, se destinó un presupuesto de 772 mil nuevos soles para el desarrollo de capacidades para la planificación del ordenamiento territorial en el departamento de Lambayeque, proyecto considerado en el **tercer objetivo**

estratégico: "Fortalecer el proceso de descentralización e integración regional respetando la diversidad cultural".

En el **cuarto objetivo**: "Fortalecer la democracia, la gestión pública y el liderazgo regional en el impulso del desarrollo humano", se aprobó la construcción e implementación del Centro de operaciones de emergencia, rediseño de la red local de informática de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, construcción del cuartel de bomberos del distrito de José Leonardo Ortiz.

Asimismo, el fortalecimiento de las capacidades de los agentes turísticos para la promoción del patrimonio cultural y artesanal del departamento. Los cuatro proyectos demandarán una inversión de un millón 330 mil nuevos soles.

Finalmente, para el **quinto objetivo**: "Proteger, conservar y mejorar el medio ambiente", se destinó una partida de 2 millones 563 mil nuevos soles.

En lo referente a los objetivos estratégicos, se aprobaron 30 proyectos por 25 millones 596 mil nuevos soles, monto que quedó disponible para su distribución por parte de la Asamblea de Delegados, teniendo en cuenta que unos 33 millones 533 mil nuevos soles estaban comprometidos para otros proyectos que requerían ser culminados en el 2009 y de manera concertada fueron aprobados.

Los resultados del proceso de formulación y aprobación del Presupuesto Participativo Regional 2009 fueron expuestos en el mes de julio ante los miembros del Consejo de Coordinación Regional (CCR) para la revisión respectiva. Luego es presentado ante el Consejo Regional de Lambayeque para su aprobación y posterior remisión al Congreso de la República, a fin de que se asigne a Lambayeque los recursos necesarios. La sustentación del presupuesto está a cargo del presidente regional de Lambayeque, Yehude Simon Munaro.

Se menciona la disminución de la participación de los alcaldes distritales en este proceso, una causal es la insistencia de la mayoría de representantes del

CCR en hacer un presupuesto participativo regional, aplicando los criterios para delimitar proyectos de impacto regional, provincial y distrital aplicando el Decreto Supremo N° 097-2009-EF. A pesar que los PIP no cumplen con los requisitos de dicho decreto.

A continuación presentamos los desafíos sobre los que reflexionaron los agentes participantes en la última reunión de Asamblea, según consta en el Acta Final del PPR 2009.

3.4 ALGUNOS DESAFÍOS DEL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (2009):

- 1) Lograr que el Presupuesto Participativo aprobado, esté más vinculado al Plan de Desarrollo Concertado.
- 2) El proceso de Presupuesto participativo debe iniciar por el nivel distrital, luego el provincial y culminar con el regional, buscando la articulación de este proceso.
- 3) El gobierno regional debe elaborar Proyectos de inversión pública en concordancia con los objetivos estratégicos, teniendo en cuenta los criterios de la matriz además los PIP deben generar incidencia e impacto en el desarrollo regional.
- 4) Fortalecer el Equipo Técnico de la SCO para una efectiva participación, teniendo en cuenta los horarios que permitan su asistencia a las reuniones de preparación y formación.
- 5) Difundir antes, durante y después el proceso del Presupuesto Participativo para aportar en el fortalecimiento de una cultura de la participación efectiva, informada y propositiva.

Estos desafíos son declaraciones correspondieron a un sector de la SCO, y está contemplada en el Acta final de la Asamblea de los agentes participantes del PP (2009)⁶⁸.

⁶⁸ Acta Final del Proceso del PPR 2009 del gobierno regional de Lambayeque, disponible en el portal de transparencia del GRL, en el link de Presupuesto participativo 2009.

Las áreas de educación, salud y presupuesto participativo (PP), son tres experiencias, el PP es la más conocida a nivel nacional. A partir de lo descrito, se puede rescatar tres cosas: esfuerzo, interés y sensibilidad de la SCO al participar en estas áreas que buscan contribuir al desarrollo.

Según el Plan de Desarrollo Concertado de Lambayeque 2011 menciona, “en el periodo de 2003 hasta 2010, se han fortalecido los espacios para la participación ciudadana y logrado legitimar sus políticas y producir mayor grado de credibilidad. Algunos indicadores recogidos de diferentes estudios comparativos relativos a otros departamentos del país comprueben el alto grado de gobernabilidad como gran potencialidad para futuros gobiernos regionales:

- El informe de INFOGOB (observatorio para la gobernabilidad) resaltó que mientras en el país el ausentismo electoral para la elección de los miembros de los Consejos de Coordinación Regional aumentó de 25.95% en el año 2003 a 52.25% en el año 2007, en Lambayeque se registró un aumento en el acto de sufragio del orden del 29.16%. Este resultado evidencia que la gestión del gobierno regional a pesar de las restricciones presupuestales y algunos actos de corrupción registrados, ha podido responder a las expectativas de los representantes de la sociedad civil que no han visto frustradas sus expectativas de participación en el Consejo de Coordinación Regional. El informe de INFOGOB también califica el desempeño del Gobierno Regional de Lambayeque como el de mayor transparencia pública, lo cual evidentemente tuvo impacto positivo en la participación de las organizaciones sociales.

- En una entrevista realizada el 30 de septiembre del 2010, la coordinadora de la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza del departamento de Lambayeque, Yolanda Díaz, manifiesta que el Gobierno Regional ha ejecutado de manera eficiente lo que se aprobó en el Presupuesto Participativo. Efectivamente, en el año 2009, el Gobierno Regional ha ejecutado el 89.6 % de las inversiones programados (PRODES, 2010), superado a nivel nacional solo por el Gobierno Regional de San Martín que alcanzó mayores niveles de inversión ejecutada en ese año.

- No sólo en el proceso de formulación y ejecución del Presupuesto Participativo y en la formulación participativa del Plan de Desarrollo Regional Concertado 2003-2010 la coordinación y concertación de la sociedad civil era bastante amplia, también en la formulación de los planes sectoriales, de salud y educación, se utilizó efectivamente los espacios de los consejos sectoriales de educación y de salud para concertar las políticas regionales. (Vigila Perú, 2009).

- De otro lado, también los funcionarios del Gobierno Regional han podido mejorar sus habilidades para manejar procesos participativos y construir redes institucionales públicas y privadas.

La promoción de los espacios para la participación ciudadana por el Gobierno Regional de Lambayeque y otras organizaciones, como la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, ADOSCIL y diferentes ONG's, no sólo han mejorado la gobernabilidad, también ayudó para que las organizaciones representativas de la sociedad hayan podido desarrollar mayor institucionalidad mediante una continuidad de sus actividades (entrevista con Yolanda Díaz, 30.09.2010). También futuros gobiernos regionales deben aprovechar estas potencialidades de la participación ciudadana que se ha generado en los últimos años para sostener su legitimidad y lograr mayor apoyo de la población. El siguiente capítulo, permite ahondar el análisis en la incidencia de la SCO.

CAPÍTULO IV

INCIDENCIA DE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA EN EL PROCESO DE DESARROLLO REGIONAL DE LAMBAYEQUE

Este capítulo persigue analizar si el trabajo de la sociedad civil organizada de Lambayeque ha suscitado incidencia en el desarrollo de la Región Lambayeque. Se utiliza las 20 entrevistas realizadas a las y los delegados y 10 a otros líderes regionales; asimismo los documentos admitidos: como resoluciones, ordenanzas, actas, planes de trabajo, entre otros textos impulsados por la SCO y el Estado.

Por otro lado, en este capítulo se busca conceptualizar a la SCO, su tipología, sus limitaciones y acercarse a la experiencia de sociedad civil organizada lambayecana. Asimismo conceptualizar incidencia, los procesos que ilustran la incidencia en Lambayeque, instrumento para priorizar incidencia, entre otros.

A partir de las tres áreas de intervención de la sociedad civil organizada: Educación, Salud y Presupuesto Participativo se analiza la incidencia. Entre ellas las políticas regionales a favor de las personas más vulnerables. Un ejemplo es la ordenanza regional a favor de inclusión educativa de las niñas rurales de Mórrope- Lambayeque, acción que se precisa en aportes del sector Educación, entre otros procesos de incidencia en marcha.

1. ¿QUÉ ES SOCIEDAD CIVIL?

La idea de “sociedad civil” proviene de los filósofos griegos y romanos, y se ha convertido en un elemento fundamental del pensamiento político contemporáneo.

Se empieza con la descripción de algunos científicos sociales como: Ernest Gellener, Arthur Domike, Sinesio López, Pablo Héctor Fraga, Diamond Larry quienes renuevan el pensamiento sobre la sociedad civil. Se destaca las palabras de Ernest Gellener alusivas a sociedad civil: “Un nuevo ideal ha nacido o renacido en las últimas décadas: la Sociedad civil. Anteriormente, si

alguien se interesaba en la noción de sociedad civil se habría pensado que se trataba de un historiador de las ideas, interesado quizás en Locke o en Hegel. Pero la frase en sí no tenía resonancia ni capacidad evocadora. Más bien la frase aparecía empolvada. Ahora, de pronto, ha sido rescatada y desempolvada y se ha transformado en un brillante emblema”⁶⁹.

La última frase, a estilo poético de Gellener, es una expresión que resucita a la sociedad civil, y muestra confianza en su capacidad de transformación, que en efecto es la búsqueda del desarrollo. Acción compartida entre el Estado y sociedad civil.

El Instituto de Estudios de Desarrollo (Manor et al., 1999:1) define: “las Organizaciones de la Sociedad civil son una esfera intermedia entre el Estado y la familia, donde grupos y asociaciones de individuos se organizan de manera voluntaria y autónoma con relación al Estado, con el fin de defender y extender sus intereses, derechos e identidades”. El quehacer de las OSC es apoyar a los sectores menos favorecidos; tarea que implica organizarse, liderar con propuestas de desarrollo, y entre otras capacidades, gozar de autonomía.

La necesidad de entender mejor la sociedad civil y los movimientos sociales formó parte de la Agenda de la Cumbre de las Américas de 2001, que se llevó a cabo en Quebec, Canadá. En esa ocasión, el BID (2001) ofreció la siguiente evaluación de la situación: “La modernización del Estado y la consolidación del gobierno democrático requieren un proceso complementario y recíproco de fortalecimiento de la SC. No existe un Estado democrático eficiente donde la SC es débil. El Banco Mundial promueve una visión de la sociedad civil que abarca tanto a las organizaciones civiles basadas en intereses comunes como aquella dimensión de la ciudadanía que asegura que todos los ciudadanos disfruten de oportunidades socioeconómicas dignas y del ejercicio efectivo de sus derechos políticos”.

⁶⁹Gellner, Ernest “Conditions of Liberty: Civil Society and its Rivals”, Penguin, New York, 1994, p.1

La democracia está ligada a la sociedad civil organizada, y esta ha derribado procesos de dictadura como la de (2000), vale decir en un país democrático, se tiene que fortalecer a la SCO para expresar que se vive con libertad y derechos.

Edwards (2000) le llama la atención, las diversas apreciaciones sobre lo que la sociedad civil puede lograr. Por ejemplo, el Instituto Cato, de tendencia libertaria en Estados Unidos, considera que las organizaciones de la sociedad civil: “fundamentalmente reducen el rol de la política en la sociedad al expandir los mercados libres y las libertades individuales”. Este párrafo afirma que la SCO reduce el rol de la política, al contrario la SC contribuye y fortalece el trabajo del Estado, y a veces le exige y recuerda sus tareas pendientes; asimismo la política es la búsqueda del bien común. En consecuencia el trabajo de las organizaciones suma puntos a la política.

Asimismo, Arthur Domike expresa: “La sociedad civil de Perú es al presente una de las más activas de la Región”, esta opinión debe animar y comprometer el trabajo conjunto de la SC y Estado; asimismo explica que en contraste con otros países de la Región, las dictaduras militares de Perú permitieron a la SC una relativa libertad de acción, pero luego los gobernantes civiles impusieron controles y restricciones, particularmente bajo Fujimori. Los movimientos aún continúan la lucha por tener influencia en las políticas (Arce, 2005; Schönwälder, 2002), con literalmente miles de OSC orientadas a promover una gran variedad de causas como los derechos de la mujer, de los indígenas rurales, de los inmigrantes urbanos pobres, del medio ambiente y del presupuesto participativo. Las ONGs internacionales y los organismos europeos y norteamericanos también se encuentran colaborando activamente”⁷⁰.

⁷⁰Libro “Sociedad civil organizada y movimientos sociales Construyendo democracias sostenibles en América Latina” Editado por Arthur Domike, copatrocinada por la Fundación Grupo Esquel, Brasil y junto al Banco Interamericano de Desarrollo. BID, 2008 Washington, D.C. 20577. disponible en www.iadb.org/pub.

Siguiendo a Domike en los años ochenta, en Lambayeque y casi todo el país fue marcado por una proliferación y variadas formas de participación ciudadana, experiencias que obedecieron a la incorporación de actores políticos de Izquierda Unida quienes vinculaban la política al territorio, asimismo hubo interés de la cooperación para el desarrollo, por la democracia local como elemento de la reforma y la modernización del Estado, este punto se retoma más adelante.

El Foro Social Mundial sostiene que: “la sociedad civil organizada es la única alternativa viable al Estado autoritario y al mercado tiránico” ⁷¹. Esta afirmación hace entender a la SC como la salvadora, lo cual es incorrecto y una frase tirana; se necesita un trabajo articulado entre la sociedad civil organizada, Estado y mercado; que en conjunto permita oportunidades para todos y todas.

El Banco Mundial y los organismos de asistencia de Estados Unidos declaran “la sociedad civil es la llave para, un buen gobierno y el crecimiento económico que reduce la pobreza”. La opinión compartida aquí con respecto al rol de la sociedad civil y sus organizaciones ha sido descrita por Daubón (2002:1): “Evidencias recientes sobre el desarrollo económico (...) sugieren que el arte de asociarse de la comunidad, su capacidad de actuar en conjunto, podría ser el factor más importante en su avance económico (...) Y esta capacidad no puede simplemente construirse; tiene que crecer sistemáticamente dentro de la cultura política de un país (...) La SC se convirtió en la solución mágica (...) Pero si la sociedad civil ha existido siempre, ha sido en forma distante, caritativa u opositora. Lo que los gobiernos han descubierto ahora es que la SC, como existía en los países del norte, puede ser omnipresente, activista y colaboradora”.

Estas palabras explican, que la SCO tiene poder, al reconocer el trabajo de la SC, se facilita el trabajo articulado con Estado. En efecto, los gobiernos locales y regionales con autoridades que reconocen la labor de la SCO, tienen mayores posibilidades de acciones compartidas, y por ende construir ciudadanía.

⁷¹ Ibíd. Pág. 4 – 5.

Sinesio López expresa: “La sociedad civil es la diferenciación y autonomía frente al poder establecido. Hoy día la SC implica una pluralidad societaria de diversos tipos de asociaciones, movimientos, que surgen en forma espontánea pero que recogen los problemas existentes en los ámbitos privados, los sintetizan y a su vez los potencian y los transmiten a la opinión pública”⁷². Al respecto expresa Pablo Héctor Fraga⁷³: “La Sociedad civil no se limita al mero aporte de ideas sino que junto al sector privado y al gobierno debe integrar una “instancia coordinadora de la estrategia nacional” y su participación debe estar garantizada en los planes de acción nacionales. La SC deja de ser espectadora y se le reconoce su rol protagónico en el proceso de toma de decisiones de formulación, acciones y seguimiento de la agenda digital”.

Se enfatiza que la SC tiene pluralidad, es espontánea, visibiliza los problemas y buscan soluciones desde su manera de pensar, sentir y entender el desarrollo. La pluralidad responde a los diversos intereses y las formas de actuar de cada una de las OSC.

En este sentido, Diamond Larry codirector del International Fórum For Democratic Studies, expresa: “La sociedad civil se concibe aquí como el espacio de la vida social organizada que es voluntariamente autogenerada, independiente, autónoma del Estado y limitada por un orden legal o juego de reglas compartidas. Es distinta de "la sociedad" en general, por cuanto involucra a ciudadanos actuando colectivamente en una esfera pública para expresar sus intereses, pasiones e ideas, intercambiar información, alcanzar objetivos comunes, realizar demandas al Estado y aceptar responsabilidades oficiales del Estado. La SC es una entidad intermediaria entre la esfera privada y el Estado”⁷⁴.

⁷²López, Sinesio. Artículo “Aportes de la sociedad civil organizada” en *“Relaciones entre Estado y Sociedad civil organizada ¿Concertación o Vigilancia?”* Editores Marisol Castañeda y Rosa María Alfaro. Lima, Junio 2003.

⁷³Pablo Héctor Fraga “Agenda digital: la visión de las organizaciones de la sociedad civil organizada”, XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 nov. 2008.

⁷⁴ Diamond Larry, “Repensar la Sociedad civil organizada”, en Revista Metapolítica, número 2, volumen 1, Abril a Junio, México 1997 (traducción de Reyna Carretero y César Cansino), tomado del Journal of Democracy, vol 5, número 3, Julio 1994, pp. 4, 17.

Asimismo, este párrafo explica el quehacer de la sociedad civil organizada, son grupos pequeños mayormente, es decir, es un sector de la sociedad que participa en los planes de acción, y en los espacios de concertación como: La Mesa de concertación de lucha contra la pobreza, CCRs, Mesas de Trabajo de educación, salud, entre otros, etc.

César Cansino y Sergio Ortiz Leroux expresan: “El tema de la sociedad civil ha adquirido en los últimos diez años una enorme importancia no sólo en los círculos académicos e intelectuales sino también políticos y sociales. Su resurgimiento lejos de ser gratuito responde a distintos fenómenos políticos de evidente actualidad: a) la crisis de los partidos políticos en las democracias modernas, los cuales tienen cada vez más dificultades para representar y agregar intereses sociales, pues responden cada vez más a las utilidades de sus élites internas; b) el imperativo de redefinir los alcances y límites de las esferas del Estado y de la sociedad a la luz de la emergencia de nuevos actores y movimientos sociales; c) la pérdida de eficacia de las tradicionales fórmulas de gestión económica y social de orden corporativo y clientelar; y d) el cuestionamiento público del universo de los políticos por motivos de corrupción y nepotismo”⁷⁵. Este párrafo presenta cuatro aspectos: el primero, los partidos políticos están débiles y no gozan de autonomía con el Estado, esta realidad se extiende a todo el país y se refleja en cada elección popular; lo segundo, surgen líderes y movimientos sociales para enfrentar problemas sociales, en su mayoría son conflictos sociales no atendidos a tiempo; tercero, la gestión económica y social ha perdido fuerza, tiene que mejorar el modelo económico, las ventajas del crecimiento económico del país no se refleja en la vida común de las personas pobres, ha sido un pequeño sector el favorecido; y lo cuarto, se conoce muchos casos de corrupción y nepotismo, incluso los políticos con cargos públicos gozan de impunidad, al parecer son “intocables”. Todo esto genera intolerancia en la sociedad y brotan los conflictos sociales.

⁷⁵ César Cansino y Sergio Ortiz Leroux “*Nuevos enfoques sobre la sociedad civil organizada*” En: Revista Latinoamericana de Estudios Avanzados. RELEA, N°3. Caracas, Ediciones CIPOST, enero-abril de 1997. pp. 23, 43. disponible en www.cholonautas.edu.pe

En el Perú, la sociedad civil organizada lidera un trabajo de vigilancia y participación ciudadana, y en su mayoría las organizaciones y ONGs reciben apoyo financiero externo para desarrollar su trabajo, algunas de estas son mencionadas por Eduardo Ballón⁷⁶ “las experiencias más significativas, por lo menos las más "visibles" en este campo, fueron las de AID/ESAN y CARE Perú. Ambos proyectos, auspiciados por la cooperación norteamericana en el marco de su interés en apoyar el proceso de descentralización del país, se caracterizaron por su gran visibilidad y por aprovechar las experiencias más puntuales de otras ONGs, desarrolladas desde mediados de la década de los ochenta. El programa AID/ESAN, aplicado entre 1996 y 1998 a 214 municipios (172 distritales y 42 provinciales), 77 de los cuales correspondieron al departamento de San Martín, programa que buscaba fortalecer los gobiernos locales, en su papel de liderazgo para la promoción del desarrollo sostenible alternativo en los espacios provinciales y distritales, fundamentalmente en las zonas cocaleras. Ello suponía mejorar la capacidad de gestión de los gobiernos locales, reforzando el planeamiento de su desarrollo, promover la participación ciudadana tanto en la toma de decisiones cuanto en los procesos de planeamiento, así como alentar el asociacionismo municipal”.

Las experiencias mencionadas contaron con apoyo y asistencia técnica de las agencias de cooperación, y son el soporte para la SCO de esos departamentos que emergieron en los años noventa hasta la actualidad; en Lambayeque no se dio ninguna intervención de este tipo en esa época.

1.1. Sociedad Civil Organizada (SCO)

Para el estudio Sociedad civil es el conjunto de delegados y delegadas de las Organizaciones inscritas en la Región Lambayeque, es decir para participar como Agente participante en PPR tiene que cumplirse ciertos requisitos:

- ❖ Solicitud de Inscripción dirigida al Presidente del Gobierno Regional de Lambayeque, indicando la razón social de la organización y la

⁷⁶Ballón, Eduardo “Participación ciudadana en espacios locales: notas para un balance necesario. Año 2003.

identificación de la persona que la representará, así como la designación de un representante alternativo para solucionar inasistencias en casos fortuitos o de fuerza mayor.

Adicionalmente deberá acompañar los siguientes documentos:

- ❖ Copia del documento de identidad del representante de la organización y del alterno designados.
- ❖ Constancia de Inscripción de la organización en Registros de carácter público.
- ❖ Copia simple de documentos que acrediten por lo menos dos (2) años de actividad institucional y presencia efectiva a nivel regional. Para ello, las organizaciones podrán adjuntar el libro de actas de la organización o instrumentos jurídicos suscritos o memoriales, publicaciones, entre otros.
- ❖ Copia simple del Acta que contenga el acuerdo de participar en el proceso, y la designación de sus representantes.

Las organizaciones e instituciones ya inscritas en el Libro de Registro de la Sociedad Civil del Gobierno Regional de Lambayeque, en tanto se mantengan activas, son consideradas miembros de la Asamblea de Agentes Participantes, debiendo actualizar sus datos para facilitar su convocatoria.

Para miembros de la **Sociedad Civil No Organizada**, que desean participar en PPR también existen requisitos:

- ❖ Solicitud de Inscripción dirigida al Presidente del Gobierno Regional de Lambayeque que contenga la identificación de la persona interesada en participar (nombre, fecha de nacimiento, número de DNI y domicilio) debidamente firmada y adjuntando copia de su DNI.
- ❖ Cinco (5) cartas de apoyo de personas naturales y/o jurídicas, dirigidas al Presidente del Gobierno Regional, que contengan la identificación de la persona que brinda el apoyo: nombre completo /o razón social, número de DNI o RUC, fecha de nacimiento o fecha de constitución y domicilio. Las personas naturales o representantes de las personas jurídicas señaladas en

este párrafo, no podrán mantener vínculo hasta el quinto grado de consanguinidad o cuarto grado de afinidad con la persona a la cual se brinda el respaldo o apoyo

- ❖ Copia simple de documentos que prueben una participación sostenida en acciones de carácter social y de gestión ciudadana por parte del interesado, a lo largo de los últimos dos años calendario.

Siguiendo al sector de la SCO, quienes participa en espacios a favor de la educación, salud y en el presupuesto participativo; ellos apuestan por una vida digna y justa para todos y todas.

2. TIPOS DE SOCIEDAD CIVIL Y ALGUNAS DISTINCIONES

Diamond Larry presenta una tipología, que corresponde a la diversidad de organizaciones. La SC comprende un amplio conjunto de organizaciones, formales e informales. Estas incluyen grupos que son: a) económicos (asociaciones y redes productivas y comerciales); b) culturales (asociaciones e instituciones religiosas, étnicas, comunales y de otros tipos que defienden derechos colectivos, valores, creencias y símbolos); c) informativos y educativos (dedicados a la producción y divulgación con o sin fines de lucro de conocimiento público, ideas, noticias e información); d) de interés (diseñadas para promover o defender el funcionamiento común o los intereses materiales de sus miembros, ya sean trabajadores, veteranos, pensionados, profesionales, etcétera); e) de desarrollo (organizaciones que combinan recursos individuales para mejorar la infraestructura, instituciones y calidad de vida de la comunidad); f) con una orientación específica (movimientos para la protección del medio ambiente, derechos de la mujer, reformas agrarias o de protección al consumidor); y g) cívicos (que buscan de manera no partidista mejorar el sistema político y hacerlo más democrático mediante el monitoreo de los derechos humanos, la educación del voto y la movilización, estudios de opinión, esfuerzos contra la corrupción, etcétera).

Las organizaciones de Lambayeque tienen la tipología antes mencionada, en su mayoría son del tipo e) y g); los líderes participan y pertenecen a instituciones que realizan acciones a favor de los niños, jóvenes y mujeres.

A continuación algunas diferencias, en relación a lo presentado por Diamond Larry, los delegados y delegadas que lideran la sociedad civil organizada Lambayeque comparten: “la sociedad civil organizada no es una simple categoría residual, sinónimo de "sociedad" o de algo que no es el Estado o el sistema político formal. Más allá de ser voluntarias(os), autogeneradas, autónomas y autorreguladas, las organizaciones de la sociedad civil son distintas de otros grupos sociales en varios aspectos. **Primero**, la SCO tiene que ver con fines públicos antes que privados. **Segundo**, la SCO se relaciona con el Estado de alguna manera pero no tiene como objetivo obtener el poder formal o la dirección en el Estado. Por el contrario, las organizaciones de la sociedad civil buscan del Estado concesiones, beneficios, cambios en las políticas, asistencia, compensaciones o compromiso. Las organizaciones cívicas y los movimientos sociales que tratan de cambiar la naturaleza del Estado pueden calificarse como parte de la SCO, si sus esfuerzos tienen como finalidad el bien público y no un deseo de alcanzar el poder estatal. Así, los movimientos pacíficos para la transición democrática emergen casi siempre de la SCO. Una **tercera característica**: la SCO implica pluralismo y diversidad. En la medida en que una organización como las de tipo religiosas fundamentalistas, étnicas chauvinistas, revolucionarias o un movimiento milenarista busca monopolizar un espacio funcional o político en la sociedad, sosteniendo que representa la única vía legítima, contradice la naturaleza pluralista y orientada al mercado de la SC. En relación con esto hay una **cuarta distinción**: imparcialidad, que significa que ningún grupo en la SC busca representar al conjunto de los intereses de una persona o de una comunidad. Por el contrario, diferentes grupos representan diferentes intereses. Las asociaciones y los medios de comunicación pueden desempeñar sus papeles de constructores de la democracia sólo si tienen cuando menos alguna autonomía del Estado en su financiamiento, operaciones y situación legal. La SCO debe

ser autónoma del Estado, pero no alienada respecto a él. Debe ser vigilante pero respetuosa de la autonomía estatal”.

Estas características hacen entender que Sociedad Civil no tiene relación con los Partidos Políticos, por eso se omite desarrollar el tema de los partidos en el presente trabajo de investigación, asimismo los líderes entrevistados afirman que no tienen relación, ni búsqueda en participar en un partido político.

Es probable que esta particularidad les permita vincularse con cualquier gobierno local y regional, asimismo el reconocimiento adquirido.

3. DOS AFIRMACIONES QUE EXPLICAN EL ROL QUE CUMPLE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA.

Una primera es del investigador Diamond Larry; su tesis principal es: “La SC puede, y por lo general debe, jugar un importante papel en la construcción y consolidación de la democracia. Su papel no es decisivo o el más importante, al menos inicialmente. Sin embargo, entre más la SC sea activa, plural, con recursos, institucionalizada y democrática, y entre más efectiva sea para equilibrar las tensiones en sus relaciones con el Estado entre autonomía y cooperación, vigilancia y lealtad, escepticismo y confianza, dogmatismo y civilidad, es más probable que surja y se afirme la democracia”⁷⁷.

La segunda es de la socióloga Rosa Alayza; explica: “La vitalidad de la sociedad civil reposa en un espíritu personal y colectivo emprendedor, contrario al aplastamiento o indiferencia que alimenta el corrosivo individualismo cuya lógica responde a la satisfacción personal, sin importar el entorno y sus efectos. Por eso, es crucial entender que el ánimo que mueve a las personas a tomar los asuntos públicos en sus manos; supone al mismo tiempo un convencimiento de fondo acerca de su capacidad transformadora como personas”⁷⁸.

⁷⁷ Ibíd. p. 13. Es la tesis de Diamond Larry sobre sociedad civil organizada.

⁷⁸ Instituto Bartolomé de las Casas “Sociedad civil organizada: la persona, punto de partida y llegada”. Rosa Alayza Mujica. Lima 2000 p. 32-33.

Las dos afirmaciones tienen relación con la sociedad civil organizada de Lambayeque, al inicio el quehacer de la SC no tenía resonancia en la sociedad, el proceso generado desde los años noventa prosperó luego de la elección de los gobiernos regionales (2002), y con la presencia del CCR, se visibilizó el espíritu personal y colectivo que menciona Alayza; además la participación activa, plural y democrática de la SC, favoreció la relación y articulación con el Estado, en tener agendas comunes en Educación, Salud y presupuesto participativo; en efecto cooperar juntos en consolidar la democracia.

Juan Maa, consultor del Centro de investigación y promoción popular, explica sobre el rol de la SC. Para él, se divide en 4 actores la sociedad: el Estado, el sector privado (empresas), las organizaciones sociales de base (OSB), y las ONGs. Diferencia a las OSB de las ONGs, por el rol que cumplen. Tres diferencias en el quehacer de cada una: primero, las condiciones para su actuar en la sociedad; segundo, las capacidades para opinar y tomar decisiones; tercero, la visión de desarrollo para una propuesta y lineamientos de políticas.

4. CONCEPTUALIZACIÓN DE INCIDENCIA

La mayoría de las definiciones de incidencia están enfocadas hacia la incidencia política, entendida como la acción y la intervención en el sistema político⁷⁹, para lograr un cambio.

La incidencia política es un proceso que contempla la realización de un conjunto de acciones políticas por parte de las organizaciones o personas interesadas en promover el cambio. Estas acciones están dirigidas a influir en personas con poder de decisión, para transformar las relaciones de poder. El propósito de este proceso es lograr cambios específicos que benefician a la población o a los sectores involucrados en el proceso. Sin embargo, la necesidad de incidir, de proyectarse para encontrar apoyo, va más allá de este ámbito. En la mayoría de los casos de incidencia política, se requiere como apoyo, además de aplicar las estrategias sobre los tomadores de las decisiones, captar la atención de los medios de comunicación y de la sociedad en general.

⁷⁹ Ibíd. Específicamente en las personas con poder de decisión.

En algunos casos de incidencia, se ha recurrido, entre otras acciones, a la publicación de un informe, a campañas educativas, a la diplomacia, a la negociación y hasta a movilizaciones masivas y medidas extremas. Por ejemplo, en Honduras, para solicitar la derogación del servicio militar, se llegó a la medida extrema de una huelga de hambre.

La marcha de los cuatros suyos fue una incidencia política para recuperar la democracia en el Perú (2000).

Incidencia es el conjunto de actividades encaminadas a sensibilizar y comprometer a los responsables de políticas públicas y al público en general respecto a un problema o situación determinada, con miras a producir cambios en las políticas y a mejorar las condiciones organizacionales de los grupos o personas proponentes y sus comunidades⁸⁰.

Para la SCO de Lambayeque hacer incidencia ha significado participar en los diversos espacios de concertación, generar sinergias entre todos los interesados en consolidar una propuesta común de desarrollo.

5. ¿POR QUÉ SE HACE INCIDENCIA?

Desde la sociedad civil organizada y las ONGs, se constata que los procesos de incidencia son impulsados para solucionar problemas sociales que afectan a un sector de la población. También porque se necesita modificar las políticas públicas y las relaciones de poder existentes. En concreto, se puede enumerar tres razones que motivan a llevar a cabo procesos de incidencia:

- ❖ Ausencia de políticas públicas
- ❖ Existencia de políticas públicas nocivas
- ❖ Incumplimiento de las políticas públicas existentes.

⁸⁰Citado del " *Proyecto Participa Perú* " MANUAL DE INCIDENCIA POLÍTICA. Editado por el Grupo Propuesta Ciudadana. Lima- Perú, Julio 2003.

6. INSTRUMENTO DE PRIORIZACIÓN EN LA INCIDENCIA.

La SCO junto al Estado a través del equipo técnico ha elaborado una Matriz de Criterios de priorización de proyectos del Presupuesto Participativo, instrumento validado por la Asamblea de Agentes participantes del PP de la Región Lambayeque. Esta matriz es utilizada por el equipo técnico del PP de cada año, para calificar y priorizar los proyectos presentados por las diferentes municipalidades y organizaciones. Asimismo la matriz ha ido cambiando, e incorporándose nuevos temas como el enfoque de género, cuidado del medio ambiente, incluso ha variado los puntajes de cada tema. Desde el año 2005, se utiliza la matriz en los PPR, al inicio (2003-2004) se utilizó una matriz muy sencilla que dividía los proyectos en: proyectos productivos y sociales. A partir del 2006, la matriz constó de 4 aspectos del desarrollo: desarrollo social; desarrollo económico; desarrollo institucional y de capacidades; otros criterios (ejemplo: recursos naturales, ordenamiento territorial). Para el PPR 2009-2010, la Matriz tuvo variación e incorporación de varios indicadores, dos de ellos corresponden a “Promover y fortalecer mecanismos de articulación con la sociedad civil organizada” ubicados en desarrollo institucional y en otros criterios. Este indicador en la Matriz, permite visualizar la disponibilidad del Estado por articular acciones con la SCO, y de esta manera las instancias de participación ciudadana se integran al proceso de decisiones y hacen incidencia política. (Ver Matriz en anexos N° 01 y 02)

7. MOTIVACIONES PARA PARTICIPAR.

Las motivaciones de participación de los delegados y delegadas de la SCO, explican de alguna manera el por qué se hace incidencia. Estas acciones les permitieron involucrarse en los asuntos públicos; las experiencias de participación de las y los delegados surgen desde las comunidades cristianas, parroquia, universidades, escuelas, trabajo (sindicato). Todos estos espacios despertaron la sensibilidad para participar y apostar por un mundo más justo. Así lo revelan, los testimonios de las y los delegados de la SCO.

El Dr. **Miguel Vela** relata: “Viví la época de los ochenta en la Universidad San Marcos, era cachimbo; lo primero encontré fue un pata parado en una silla que decía: compañeros, vamos a empezar la lucha armada, únete a nosotros. Lo segundo, cuando era profesional, elijo ir a Moyobamba, en una posta hice mis prácticas, vivía en el monte, era mi lugar de origen, estaba cerca de mis padres, y otra vez encuentro un subversivo; en la época de violencia política, atendía la salud del ejército y de los subversivos; ellos aceptaron mis reglas; ambos se tenían miedo, observaba todo, eso me ha motivado y marcó mi trabajo social.

El abogado **Miky Álvarez** expresa: “Mi motivación es pensar en un mundo mejor y que es posible construir. Nuestro país es rico pero lamentablemente hay una brecha, una divergencia de grupos sociales; buscamos resolverla de algún modo (...) He sido agente pastoral y creo que la iglesia y los mensajes de Cristo deben llevar a un cambio en la humanidad; el reino de Dios es luchar por la justicia, por la fraternidad, y la igualdad, esto es mi lucha en lo cotidiano”.

Ulises Díaz enfatiza: “mi motivación es el deseo de luchar porque se hagan las cosas bien con un criterio de justicia, y que todos los trabajadores tengan las mismas condiciones para vivir dignamente.”

Teodoro Torres expresa: “me motivó a participar la necesidad, y la imagen de mi padre que siempre lo recuerdo participando en el barrio. En la escuela me gustaba leer, y siempre ayudaba a los demás, es importante la formación del líder, recuerdo a un maestro de la secundaria que contribuyó en mi formación, y ahora mis hijas mujeres participan.”

Ernesto García expresa: “Me motiva el entusiasmo propio de un ciudadano, por el deseo de ayudar. Pienso, si la vida me ha dado salud y una carrera tengo que servir a mi patria, tengo un criterio civil y honesto. Y como León, tengo que devolver lo que he recibido.”

Javier Delgado relata: “crecí en medio de organizaciones, la parroquia donde participaba estaba dirigida por sacerdotes socialistas, era acólito, también había

rotarios, que eran voluntarios y que hacían cosas por mi pueblo, estudié en la universidad por un desafío y no por vocación; estudiaba y participaba en las organizaciones, sentía que aportaba y estaba abriendo camino a nuevos jóvenes, ahora veo que en cada foro social hay jóvenes. Antes siempre estábamos la RED, INTERQUORUM y UNEC, y ahora hay muchas.”

Marianella Verna expresa: “mi madre era una morena, hace 7 años falleció, era presidenta del pueblo y del club de madres, ella formó un comedor, se preocupaba por los demás, era solidaria, me llevaba al comedor para ayudar. Después de su muerte, quise seguir su ejemplo, reflexioné y así empecé a participar a pedido del comedor, mi madre fue mi motivación.”

Segundo Yafac relata: “la ecología es mi tema de interés, al inicio promovía utilizar químicos, beneficiaba mi economía pero sabía que hacía daño a las personas y a la tierra. El trabajo de investigación que realicé en los años 90 hizo que mi posición cambie y luego cuando estudié en Chile mi visión cambió, ahora promuevo la producción ecológica”, y afirma: en el 2015 ya no se peleará por el petróleo, sino por la alimentación.

Erla Hoyos explica: “mis motivaciones vienen de mi formación en UNEC (comunidad cristiana), en la parroquia participé desde los 14 años; dos personas marcan mi vida, Paulina (religiosa canadiense) y Yolanda Díaz (primera delegada ante el CCR).

Se ha presentado motivaciones desde los diferentes organizaciones, asimismo existen diversas motivaciones: personales, profesionales y afectivas; las descritas en su mayoría son personales.

8. EXPERIENCIA DE LA SOCIEDAD LAMBAYECANA.

Las motivaciones de participación de los diversos líderes y lideresas dan origen a una experiencia de la SCO de Lambayeque.

En los años ochenta en Lambayeque, empezó a organizarse un grupo de la sociedad civil, espacio que no era muy público, la mayoría de líderes

participaban en comunidades cristianas católicas, la fe y compromiso impulsó a realizar acciones a favor de la ciudadanía en plena época de la violencia política (1980-2000). Las acciones eran jornadas de formación y reflexión en torno a la realidad política de la época, así como marchas por la paz y justicia. Se formó el Movimiento Perú Vida y Paz (1990) donde diversos grupos y movimientos cívicos de Lambayeque se juntaron para defender la vida y la paz ante el problema de violencia que provenía de Sendero, y de los militares. Luego nace Acción Ciudadana (1998), movimiento cívico que pretendía ser un espacio de voz de la SCO en torno a los temas del desarrollo.

En el año 2001 las Mesas de concertación contrarrestan este discurso que coincide con el proceso de descentralización en marcha. En el 2003 surge el CCR y luego ADOSCIL, lo anterior fue cimiento para esta nueva experiencia de sociedad civil organizada (2003- 2010), los líderes que participaron en los Movimientos Perú Vida y Paz; Acción Ciudadana y comunidades cristianas católicas ahora lideran espacios y Mesas de Trabajo de la SCO y Estado.

La investigación considera la experiencia de la SCO que va desde 2003 hasta octubre 2009, con la creación de los Consejos de Coordinación Regional que a su vez crean la Asamblea de Delegados de las Organizaciones de la sociedad civil de Lambayeque (ADOSCIL). Se revisa documentos elaborados y ejecutados, actas de Asamblea. Se observó las reuniones de Presupuesto Participativo en la Región durante los años 2009 y 2010; asimismo se realizó entrevistas a 20 delegados y delegadas de la SCO, quienes están registrados en la Región Lambayeque y 10 líderes regionales.

En el año 2009 el padrón de la Región registró a 207 organizaciones e instituciones en Lambayeque pero la participación efectiva es menor. Es necesario diferenciar dos grupos de delegados.

Primer grupo.- sólo participan en el Presupuesto participativo (PP), para el año 2009 se tenía 207 organizaciones registradas en el padrón de la Región, éstas automáticamente pertenecen a ADOSCIL, lo que les permite participar en otras acciones (educación, salud, Mesa de trabajo por la infancia, por las mujeres, entre otras) que buscan promover el desarrollo, tarea de todas las

organizaciones. Para el 2010 hubo una disminución de las organizaciones, esto se explicó anteriormente.

Segundo grupo.- en ADOSCIL, y en otras instancias de sociedad civil organizada como: Foro Educativo, Foro Salud, equipos técnicos en las Mesas de Trabajo, etc. de las 207 organizaciones participan unos 80 representantes de la SCO en las asambleas generales, pero en el actuar cotidiano e inmersos en la visión de desarrollo son aproximadamente 30 líderes y lideresas por opción propia, y su participación es de manera voluntaria, pues ADOSCIL y las otras instancias de SC no cuenta con financiamiento institucional; sus acciones son concretas como: elaborar la Agenda de Desarrollo, reuniones de formación, talleres descentralizados en los gobiernos locales, invitaciones nacionales y locales, entre otros; actividades que se financian en convenio con instituciones de Lima (Foro Educativo, Foro Salud, Manuela Ramos, Calandria, Propuesta Ciudadana, GTZ Agencia de Cooperación Alemana); así lo expresan sus fundadores Yolanda Díaz y Jorge Alarcón, ambos delegados del CCR y directivos de ADOSCIL. Los líderes participan en diversos espacios de SC, pero son pocos y las mismas personas tienen varias responsabilidades; por tanto tienen la necesidad de convocar a otros para seguir fortaleciendo la SCO.

Para el estudio, se analiza el trabajo en ADOSCIL y de otras instancias de SCO de las 30 personas, liderados por un grupo menor quienes son profesionales, y tienen una experiencia de trabajo social. De los 30 delegados y delegadas son: 10 hombres y 20 mujeres: las mujeres están en ventaja cuantitativa, la participación de las mujeres ha crecido, son las más dispuestas, el liderazgo es mayor.

Un proceso de incidencia necesita de fuerzas y capacidades para lograr un mínimo de éxito. La experiencia de Lambayeque demuestra que los procesos de incidencia más exitosos son aquellos impulsados por redes o grupos de instituciones que se unen con un objetivo común, logrando con ello hacer sinergias, sumar recursos y esfuerzos.

Manuales y documentos del Grupo Propuesta Ciudadana y Alianza Cooperativa Internacional ACI, declaran: “la Incidencia es impulsada siempre por ciudadanos organizados, redes y/o colectivos de la SCO y/o los denominados Grupos de Iniciativa o Grupo Impulsor para el caso de Lambayeque. Entre las principales características de estos grupos, se resume las siguientes:

- ❖ Estar integrados por personalidades, ONGs, organizaciones sociales, entidades públicas.
- ❖ Su composición debe ser plural y reflejar una combinación y complementariedad de capacidades, habilidades, destrezas para facilitar el trabajo en equipo.
- ❖ Deben ampliar el soporte social y su capacidad de influencia definiendo relaciones de alianza con otras organizaciones interesadas en algunos de los aspectos de la propuesta integral de incidencia”.

El reglamento de ADOSCIL cita: “La participación de la Sociedad civil organizada en el proceso de descentralización es fundamental para intervenir en la gestión del desarrollo y el diseño de las políticas públicas, se rescata la necesidad de organización, articulación y fortalecer la presencia de la SC orgánica y significativa”. El párrafo expresa el interés y el quehacer de la sociedad civil organizada, líneas que evidencian la incidencia, asumiendo que incidencia es producir cambios en las políticas públicas y mejorar las condiciones organizacionales de los grupos o personas proponentes y sus comunidades.

9. PROCESOS DE INCIDENCIA DE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA DE LAMBAYEQUE.

En Lambayeque la sociedad civil organizada se encuentra participando en los procesos de incidencia, en Lambayeque las organizaciones de la SC participan con el Estado, comparten agendas públicas en espacios de toma de decisiones, inciden en las políticas regionales de educación, salud, y presupuesto participativo, esto fue presentado en el capítulo anterior; la SC es consultada,

sus opiniones se toman en cuenta en las mesas de diálogo. A continuación se presenta: hechos, y procesos que ilustran la incidencia de la SCO.

El primer hecho, elaborar la Agenda para el Desarrollo, documento que cuenta con un Acta de Compromiso firmada por los principales candidatos de la Región (2006), entre ellos el ex Presidente Regional Yehude Simon. Este documento se convierte en una herramienta que guía el trabajo de la SCO. Los ejes temáticos de la Agenda de Desarrollo fueron: Condiciones de vida de la población; Actividades productivas: promover la competitividad; reforma del Estado, gestión pública democrática y descentralizada; democracia y participación ciudadana; grandes proyectos regionales, esto fue fundamento para la propuesta de SCO al presupuesto participativo. Dichos ejes temáticos se plasmaron en la Matriz de priorización de PIP, instrumento para calificar los proyectos (PIP).

Según la SCO, los PIP presentados al Presupuesto Participativo (PP) deben distribuirse por objetivos y no por sectores, la propuesta fue aprobada en asamblea de PP, desde el 2007 los proyectos de inversión pública del PP se califican y priorizan por objetivos. Esto fue una ventaja que permitió el aumento del presupuesto de la Región Lambayeque para el 2008.

Segundo hecho, la organización de la Conferencia Regional de Descentralización –COREDES, en el año 2008 realizó la Conferencia Nacional, actividad que se llevó a cabo de manera descentralizada; luego se desarrolló la Conferencia Macro regional que abarca (Lambayeque, Tumbes, Piura, Amazonas, San Martín, Chimbote, Trujillo, Cajamarca) iniciándose en Chiclayo y liderado por ADOSCIL, esto permitió goce de reconocimiento de la SCO a nivel local, regional y nacional. Asimismo generó condiciones para aprobarse acuerdos y documentos durante el 2008, como: (declaración de COREDES 2008, declaración de CONADES 2008, acuerdos de la reunión de Mesas de Concertación). Documentos con implicancia de trabajo macro regional, que se viene desarrollando, Piura tiene responsabilidad para los años (2010-2011). Reconocimiento que conllevó a ser invitados a exponer la

experiencia o presentar sus puntos de vista en diversos eventos en Lima, Piura, y Trujillo.

El reconocimiento de la SCO hace que municipalidades provinciales y distritales convoquen a ADOSCIL para capacitar a la población de la SCO y del Estado en temática de participación ciudadana, presupuesto participativo entre otros. En estos espacios de formación se promueven las Asambleas de delegados de la SCO de ámbito local.

Estas acciones permitieron a la SC organizada de Lambayeque articularse con ONGs y redes nacionales, acciones que fortalecieron la formación y capacitación de los delegados y delegadas.

Por otro lado, la relación SCO y Estado ha fortalecido espacios regionales como: la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, el Colectivo Regional de Mujeres, el CCR y el Comité de Enlaces de la Macro Región Norte. Todas estas organizaciones comparten espacios de toma de decisiones, y tienen una presencia activa para fundamentar sus propuestas.

Tercer hecho, la SC de Lambayeque ha contribuido en el proceso de **elaboración del Plan Regional de Igualdad de Oportunidades**, documento que está siendo monitoreado por la Defensoría del Pueblo, cada año el gobierno debe decir qué políticas y acciones ha implementado a favor de la igualdad entre hombres y mujeres. Hecho que se explicó en el capítulo anterior. En este sentido, SC hizo la propuesta de incorporar el enfoque de género en los proyectos del presupuesto participativo, es decir en la matriz de evaluación de proyectos, hecho que fue aprobada en asamblea.

Cuarto hecho, el **presupuesto participativo** en la Región Lambayeque, es llevado a cabo con criterios técnicos, que son concertados en Asamblea; **la matriz elaborada** permite calificar y priorizar los proyectos de inversión pública, este instrumento ha permitido avances en la participación de la SC desde el año 2007; esto ha sido propuesta de la SCO respaldada por el equipo técnico del Estado. Según Francisco Prettel de la ONGs CIPDES institución que interviene en el departamento de Lambayeque y Piura menciona: “este instrumento de calificación es algo inédito; lo he comparado con compañeros

responsables de gobernabilidad de la Región Piura quienes participan en el presupuesto participativo de Piura, donde todavía el gobierno regional aprueba a nivel de ideas(2008)⁸¹.

Asimismo hasta el 2005, las reuniones del PP eran en semana (de lunes a viernes), para facilitar la presencia del Estado, pero había poca asistencia de la SCO. En asamblea se reflexionó sobre las causas de poca asistencia de la SC, y entre los acuerdos se propuso tres cosas a la Asamblea de PP: las reuniones de PP sean los días sábados; que los participantes reciban un certificado de asistencia al finalizar el PP; y un refrigerio para cada participante. Aspectos que incrementaron y facilitaron la participación.

Quinto hecho, ADOSCIL mantiene y refuerza su posicionamiento en sectores de la opinión pública, por lo cual es convocada por los medios de prensa frente a problemas regionales y de las provincias. Se cita dos ejemplos: el problema de la ignición de la municipalidad de Chiclayo, la SC organizada fue convocado a participar en la Mesa de diálogo; el gobierno regional invitó a la SC a organizar las colectas de la población de Lambayeque por el caso del terremoto de Ica, entre otras. Este hecho expresa la capacidad de convocatoria y de aceptación de la SCO de Lambayeque.

Sexto hecho, la SC a través del Colectivo de Mujeres viene fomentando la ley de Educación rural de las niñas y adolescentes rurales, trabajo que se visibilizó desde un trabajo con niñas y adolescentes rurales del distrito de Mórrope, provincia de Lambayeque. Ley que tiene como fin reducir la tasa de analfabetismo de las mujeres y proporcionar educación, tanto en forma oficial como no oficial, a las mujeres, en particular en las zonas rurales. Asimismo se formó el Grupo Impulsor de la Educación de las niñas y adolescentes rurales

⁸¹tomado de entrevista del delegado Francisco Pretell Muga (40 Años), Responsable de Gobernabilidad Democrática en el Centro de Investigación para el Desarrollo-CIPDES. Lambayeque.

para hacer incidencia en la ordenanza⁸², según lo explica el **artículo 5º**: “reconocer al Grupo Impulsor de la Educación de las Niñas y Adolescentes del área rural, el mismo que estará conformado por diversas organizaciones del Estado y de la SCO de Lambayeque”.

Existen otros hechos, esto se complementa con lo presentado en el capítulo 3, y son aciertos de la relación SCO y Estado.

En este capítulo es propicio, resaltar el documento “Los Múltiples factores de la Participación Ciudadana” de Julio Díaz Palacios⁸³, presenta factores favorables, desfavorables y de éxito en el ejercicio del derecho ciudadano a participar en la gestión pública; entre lo favorable de la relación SCO y Estado, afirma que actualmente se aprecia una cultura política que promueve la participación ciudadana solidaria, que se han establecido escenarios de concertación y diálogos en torno a problemáticas específicas en los países (...).

Esto indica que en el País se observa experiencias de SC y Estado que fortalecen la participación ciudadana, a la vez los espacios de diálogo y concertación están abordando la gestión pública. Entre lo desfavorable expresa la desconexión entre democracia participativa y representativa, especialmente en el PPR participan agentes que representan a minorías, a veces son grupos reducidos que no logran consensos en la sociedad y desconocen la realidad problemática de la Región.

Entre los factores de éxito menciona, la generación de un tejido social fuerte de actores sociales y políticos propositivos; la SCO y capacitada que lleva a cabo una verdadera participación ciudadana; códigos de buenas prácticas de participación ciudadana (que sirva de guía para la estandarización de procesos

⁸² Portal de transparencia del gobierno regional Lambayeque, Ordenanza Regional N° 022-2009-GR. LAMB. /CR. Chiclayo, 16 de setiembre de 2009, que busca el cumplimiento de la Ley de Fomento de la educación de las Niñas y Adolescentes rurales.

⁸³ Documento elaborado por Julio Díaz Palacios en memoria al evento de la Región Andina “Diálogo Regional sobre Participación Ciudadana en la Gestión Municipal”, realizado en Cali, 3, 4, 5 de mayo 2011, organizado por el Programa CAPACIDES de la Cooperación Alemana.

y procedimientos para la ciudadanía, en los que se destaque el sentido de vida digna y compromiso ciudadano).

Estos factores son aportes de un pequeño sector de la SC organizada, que existe en Lambayeque y en el mundo. Pero al ser pocas personas líderes, la continuidad de nuevos liderazgos y la vigencia estarían en riesgo.

CAPÍTULO V

ALCANCES DE LA CONTRIBUCION DE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA AL PROCESO DE DESARROLLO REGIONAL DE LAMBAYEQUE, ¿ES SIGNIFICATIVA O NO?

La contribución es significativa, si existen logros y mejoras en el desarrollo social y político; en consecuencia se busca conocer si la participación de los delegados y delegadas de la SCO de Lambayeque contribuye o no al desarrollo regional o si es poco significativa. El periodo de la investigación es desde la existencia de la ADOSCIL (2003 al 2009).

En el mundo globalizado y competitivo los desafíos para la SCO son diferentes, un acierto de la globalización es sentirnos todos como parte de un solo mundo, a la vez brinda mayores posibilidades de comunicación entre la sociedad, a través del internet por ejemplo, lo que favorece la formación de redes sociales a nivel nacional e internacional. La realidad indica que los delegados y delegadas de la SCO en su mayoría son adultos mayores de 45 años, la preocupación es generar nuevos liderazgos (pocos jóvenes participan en las Mesas de Trabajo de educación, salud y presupuesto participativo).

Los resultados presentados en el capítulo anterior, en las tres áreas de Presupuesto participativo, Educación y Salud, nos dicen que la participación articulada entre la SCO y el Estado es mínima, se puede decir, poco significativa; pero las iniciativas de participación de la SCO son mayores, y sus alcances han significado esfuerzo, entrega y dedicación para un sector de la SCO.

La nueva interrogante que aparece es si esta participación es sostenida, es decir un impacto en sí de la participación, necesita de un mayor número de líderes y lideresas que apuesten por el desarrollo o sólo será historia para Lambayeque. Se entiende que los jóvenes son quienes dan sostenibilidad a procesos en marcha.

1. NECESIDAD DE LIDERAZGOS NUEVOS.

Yolanda Díaz (55 años -profesora) expresa: “que se debe combinar la experiencia del adulto con la novedad del joven para formar nuevos líderes; menciona que existen menos jóvenes dispuestos a formar una organización” (...). “En los años ochenta era importante y necesario que todos los estudiantes participen en organizaciones, era parte de nuestra formación política; a los jóvenes les interesa poco participar en la política”. Estas palabras explican que los y las jóvenes no participan con el ímpetu y sensatez de los ochenta, el desinterés se entiende en ese sentido; los jóvenes se involucran en acciones concretas y efímeras. En general, el siglo XXI está marcado por un tiempo de competencia e individualismo, los jóvenes priorizan sus estudios y el trabajo para mejorar sus posibilidades y oportunidades para surgir en este país fascinante para pocos y cruel para muchos.

Pero es válido creer en las organizaciones, se tiene experiencias de personas que han surgido desde estos espacios. En Lambayeque, los jóvenes que participan valoran a las organizaciones, como espacios de formación política y ciudadana, además las organizaciones les brindan la oportunidad de exhibir su liderazgo, capacidades y habilidades; factores que les permiten conseguir un trabajo y servir a la localidad. Asimismo, participar en una organización les permite desarrollar su solidaridad y establecer redes sociales, que en efecto es ser menos endeble y vulnerable; considerando que lo vulnerable está relacionada con tener amigos y conocidos para avanzar en la vida. Entonces una persona sin amigos y familia es más vulnerable frente a otra.

Continúa Díaz (...) “Un líder o lideresa requiere tener una organización con vida orgánica, en las organizaciones de base esto es débil; antes las organizaciones tenían vida orgánica, los acuerdos se cumplían, ahora es el internet; cómo hacemos que los líderes sean representativos, que existan nuevos liderazgos con organizaciones fuertes y por tanto con representatividad.

Las y los delegados que participan y están activos tienen estas características, pero somos pocos, es urgente formar nuevos liderazgos”⁸⁴.

Prosigue Yolanda Díaz: “Es un desafío en época de globalización, con nuevos valores del mercado, me pregunto si tenemos que seguir funcionando con los mismos esquemas, ¿tiene que ser igual ahora? La idea es no perder lo que era fundamental, las personas toman acuerdos y éstos deben cumplirse; por ejemplo si se reúnen 5 organizaciones de jóvenes y toman un acuerdo, éste debe ejecutarse, eso se hacía antes”.

Para Nelson Stratta la globalización estaría definiendo un marco favorable para potenciar la participación y el apoyo de los ciudadanos de todo el mundo hacia nuestras Organizaciones de la Sociedad civil⁸⁵. Menciona 3 aspectos:

- ❖ Se estaría formando en el mundo una nueva conciencia ciudadana que reclama reducir las disparidades de la riqueza mundial, cuidar la sostenibilidad ambiental y defender los derechos humanos.
- ❖ Critica el viejo paradigma de participación ciudadana de los países desarrollados que se encuentra en crisis y está siendo reemplazado por formas más impersonales que eliminan la necesidad del contacto humano.
- ❖ Se estaría además creando un mercado global de donaciones que se sirve de Internet como vehículo y que, en principio, coloca a nuestras OSC al mismo nivel de acceso que todas las demás.

Los tres aspectos deben ayudar a otear hacia la novedad, y lo positivo de la globalización; de esta manera se puede aprovechar los espacios que genera como las redes sociales por internet, sin perder la esencia de las formas de participación ciudadana. En efecto, las organizaciones buscan compartir un mundo más justo e igual para todos y todas.

⁸⁴ Entrevista a la Lic. Yolanda Díaz.

⁸⁵ Nelson Stratta, citado del capítulo 12” Promover la participación ciudadana y el apoyo a las OSC en la economía trasnacional”. BID, 2008

Por tanto, existen motivos para repensar cómo debe ser la participación ciudadana; en especial, que busque involucrar a nuevos jóvenes, quienes darán sostenibilidad a las nuevas generaciones, mantener estilos de participación ciudadana a favor de los más vulnerables y con visión política, acciones de lucha que son y han sido de muchos adultos y ancianos. La idea es no perder todas las experiencias interesantes de mujeres y hombres, muchos de ellos pronto ya no estarán involucrados en los asuntos públicos, por su condición de salud, edad o muerte; su lucha y perseverancia por un país más justo y digno será transcendental si existen jóvenes que continúen fortaleciendo espacios de participación ciudadana en un mundo globalizado y competitivo, el que a veces inyecta el individualismo aprisionando la solidaridad y la justicia social.

Existen organizaciones juveniles en Lambayeque, pero por el momento no se encuentran interesadas en incorporarse a ADOSCIL u otras instancias regionales. Carlos Izquierdo, responsable de Espacio Juvenil, expresa: “pensamos que ADOSCIL es un espacio para adultos, pero trabajamos en coordinación con ADOSCIL; eso sí, cada uno desde su espacio”.

ADOSCIL espera que más adelante los jóvenes se incorporen, considera que Espacio Juvenil son un grupo de jóvenes en formación y acción. Se apoyan mutuamente en actividades de impacto regional.

2. POCA PARTICIPACIÓN ¿POR QUÉ?

En diálogo con las y los delegados de la SCO, se encuentra lo siguiente:

La participación es **débil y dispersa** a nivel de las organizaciones de base, su vida orgánica es temporal, este problema se acentúa más en los distritos, y en las zonas rurales de la Región Lambayeque.

Por otro lado **es débil el nivel de articulación** entre organizaciones. Se resalta el esfuerzo que vienen haciendo, en este sentido, los y las jóvenes con el impulso de un Espacio Regional de jóvenes, las organizaciones de mujeres al

conformar el Colectivo regional de mujeres. Este nivel de articulación les da mayor peso y posibilidad de canalizar demandas.

Además se aprecia el **poco interés por participar** de las organizaciones de productores, empresarios, gremios y sectores rurales; ausencias que significan dejar de escuchar voces, propuestas y demandas de estos sectores en los espacios donde pueden influir. En efecto, es difícil para las organizaciones mencionadas y sus **líderes sociales entender la complejidad de los nuevos procesos** que aparecen, impidiendo aprovechar las oportunidades que el proceso de descentralización ofrece.

La voluntad política de las autoridades es un factor que influye en la participación, el presupuesto participativo es un mecanismo que permite evaluar la voluntad política de las autoridades y de los actores sociales. La difusión del PP, destinar presupuesto para promover la participación ciudadana, concertar entre autoridades y sociedad en temática de salud y educación en Mesas de Trabajo, la inscripción y facilidades de las organizaciones sociales en su participación ciudadana son indicadores que expresan esta voluntad política.

Según los entrevistados en el estudio, la mayoría de autoridades locales no ejercen liderazgo, entre ellos los gerentes y directores; ni visión de desarrollo local y regional; sólo convocan al presupuesto participativo para dar cumplimiento a la ley. La presencia de la SCO en las Mesas de Trabajo de educación y salud es por insistencia de SCO, y a veces el Estado al observar resultados favorables se logra la aceptación del trabajo de la SCO, pero en la mayoría de casos es la SCO quien convoca la reunión de las Mesas de Trabajo, allí es la SCO quien lidera.

Asimismo se observa la **poca capacidad de organización y de gestión de los y las líderes** de las organizaciones para ejercer su derecho de participación en los niveles de gestión de gobierno. A pesar de los espacios de formación y capacitación, para la SC desde organizaciones privadas, aún es insuficiente lo que el Estado hace por fortalecer las capacidades de los y las líderes. Sólo en

presupuesto participativo, el equipo técnico de la Región dirige los talleres de capacitación a toda la asamblea de participantes. Y una de las causales de la disminución de la participación es la baja capacidad y nivel educativo que tienen las líderes de las OSB para opinar y tomar decisiones en espacios de concertación.

Una de las acciones con las cuales la SCO coopera con el impulso del desarrollo es la **vigilancia ciudadana**, es una forma de hacer seguimiento a la gestión pública, a los proyectos de inversión pública (PIP) del presupuesto participativo (PP); a los acuerdos, compromisos de autoridades y funcionarios.

La vigilancia ciudadana requiere capacidades, organicidad, espacios formalizados en los cuales se compartan los resultados encontrados en la vigilancia. Así mismo, dada la complejidad de la tarea se requiere no sólo tiempo sino recursos. Un caso es la vigilancia a los PIP del PP donde el comité de vigilancia (CV) no cuenta con recursos económicos y es la Región la que facilita la presencia del CV en el seguimiento a los PIP, esto depende de las visitas programadas de los técnicos de la Región. A este grupo se incorporan los integrantes del CV, de esta manera hace vigilancia la SCO, el CV no puede por su cuenta hacerlo, debido a que muchos PIP están fuera de la ciudad. En efecto, la Vigilancia ciudadana es una de las funciones más débiles de la SCO.

Por otro lado, las organizaciones no identifican adecuadamente los espacios y procesos participativos en los que pueden intervenir y hacer incidencia.

Jorge Alarcón explica: “Ya pasamos de las 250 organizaciones pero muchas no son de carácter regional, el gobierno regional va a hacer una acreditación de las organizaciones de ámbito regional. Mientras que el GR facilita la participación de la SC, los G. locales no lo hacen, por lo que recurren al GR. Lamentablemente las organizaciones de ámbito local tienen problemas más concretos que pueden ser resueltos en los PP locales. Pero sí queremos una articulación entre las organizaciones del distrito, provincia, y Región, y es más, apoyamos los PP de las municipalidades”.

Yolanda Díaz explica: “(...) en la realidad nacional, siempre, la dedicación a los asuntos públicos requiere una participación ciudadana calificada permanente, esto es difícil. De las 256 organizaciones, participan 50 líderes y lideresas, están involucrados(as), se cuenta con ellos, de los cuales a 30 líderes se les puede contactar y entre ellos se menciona a los colegios profesionales, ONGs, organizaciones de mujeres, y de jóvenes”.

Díaz prosigue: “las personas están bien urgidas por la subsistencia, se anhela que la participación de líderes sociales cada vez se incremente, pero la mayoría están en lo cotidiano de su trabajo; sucedió el caso con un delegado y directivo del CCR que representa a los pescadores, él no puede dejar de trabajar, casi no descansa; en grupo se acordó que su diario sería asumido por el comité de ADOSCIL, con el fin de que pueda asistir a las reuniones y su familia pueda alimentarse. Por eso, hablar tan fácilmente de la participación de la S.C. no es correcto, hay que tener cuidado, se observa a mucha gente que participa, eso significa un compromiso y un gasto económico”.

Entonces una causa de la poca participación, para un grupo de líderes, es el factor económico, pues participar de una reunión implica trasladarse de un lugar a otro. Observé dos cosas, en las salidas de las reuniones: uno: muchos se agrupan para caminar, en especial los jóvenes, y otros que no cuentan con dinero para movilidad, y dos: existe un grupo de adultos que se acercan al participante que suele ir en taxi para pedir un aventón o jale⁸⁶. Asimismo un grupo de mujeres, en su mayoría por su horario de trabajo, no asisten a las reuniones de la SC. Además Díaz menciona: “Se requiere vida orgánica en las organizaciones, para que los representantes sean voz de un colectivo”.

Otra causa: la mayoría de organizaciones locales no cuentan con vida orgánica, sólo se reúnen de manera temporal, cuando tienen una invitación, o si hay que participar en un evento regional o nacional, para elegir quién les represente.

⁸⁶ Llevar tras de sí a una persona, conduciéndola a otro lugar. -Es una jerga comúnmente usada por los jóvenes “un jale”.

Asimismo el Plan de Desarrollo Concertado de Lambayeque 2011 declara que: “En los años 2008, 2009 y 2010, del total del Presupuesto Institucional de Apertura para inversiones por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, solamente el 34.5%, 28.3% y 40.3%, respectivamente, se destinaron al Presupuesto Participativo Regional, la diferencia constituyeron asignaciones presupuestales específicas para el financiamiento del Hospital Regional y otros proyectos definidos al margen de las instancias regionales (Ministerio de Economía y Finanzas, Congreso de la República). El reducido monto de la inversión destinada al Presupuesto Participativo ha limitado el impacto de la toma de decisión de la asamblea de los agentes participantes (Ver Anexo 03).

- La asistencia de los alcaldes provinciales y distritales o sus representantes en las asambleas del Presupuesto Participativo o el Consejo de Coordinación Regional no era satisfactoria (Vigila Perú, 2009). Una razón de esta ausencia de participación podría ser los pocos recursos que se distribuyen para proyectos de impacto regional, en función a las exigencias del Decreto Supremo N°097-2009-EF. También se enjuició a nivel municipal la falta de una visión integral del territorio y la insuficiencia de la coordinación en mancomunidades y con el gobierno regional y el desconocimiento de los mecanismos de participación a nivel municipal. En muchos casos las autoridades locales consideran que los procesos participativos son “trabas” a una gestión pública efectiva y eficiente porque no ven el beneficio de procesos participativos a veces largos y costosos. “Las autoridades y los actores y actoras de la sociedad civil no comparten una misma visión de la participación; las primeras intentan ceñirse al diseño legal mientras que los segundos tienen una visión más amplia”. (MCLCP/USAID 2009, p. 73)

- Los Presupuestos Participativos (regionales y locales) tienen poca vinculación a los presupuestos de los otros niveles del gobierno. Asimismo, el presupuesto del Gobierno Regional esta desvinculado, por un lado, con el presupuesto de las municipalidades y de otro, con el presupuesto de los Organismos Públicos Descentralizados (OPD's) del gobierno central. Las decisiones tomadas en los

espacios regionales de participación ciudadana influyen poco en las decisiones presupuestales en otros niveles de gobierno (MCLCP/USAID 2009, p. 74).

- En el Gobierno Regional de Lambayeque no hay una unidad orgánica o un equipo de funcionarios que puedan apoyar permanentemente los procesos participativos. Entonces “se percibe que las recargadas tareas de las áreas técnicas de los gobiernos descentralizados y de sus funcionarios no siempre les permiten atender como se debe el desarrollo de los mecanismos de participación” (MCLCP/USAID 2009, p. 75). La carencia de recursos para realizar talleres descentralizados en el proceso de formulación del Presupuesto Participativo ha limitado la participación de los actores sociales y políticos (Vigila Perú, 2009).

- Otra limitante puede ser la falta de representación y representatividad de la sociedad civil (MCLCP/USAID 2009, p. 75) que también está relacionado con la “fragmentación social” que se expresa en un gran número de diferentes grupos de interés. También en Lambayeque se ha evidenciado que en los procesos de participación a nivel local y regional no es la población “excluida” (pobres, ancianos, jóvenes, mujeres, quechua hablante etc.) que están adecuada y proporcionalmente representados en los espacios para la participación.

3. EXPLICACIONES DE SECTORES QUE NO PARTICIPAN EN ESPACIOS DE CONCERTACIÓN.

Algunos sectores como: los productores, gremios laborales, comunidades campesinas, la federación de comerciantes y organizaciones vecinales, sólo asisten al presupuesto participativo, pero no participan de las reuniones de preparación al PP que realiza ADOSCIL y por consecuencia no participan en otras acciones. Expresan algunas razones para no participar.

El sector de productores expresa sobre ADOSCIL: “las personas deben saber lo que van a ganar, y aportar, parece que en ADOSCIL no están las personas idóneas, que conozcan toda la realidad, que tengan una visión amplia”. Asimismo se mencionó: “hemos participado alguna vez, pero no lo vemos

como un espacio en que se pueda ganar algo, este espacio depende del PP. para nosotros es perder tiempo”.

Un sindicato del Gremio Laboral opina: “la difusión de los espacios es poca, y el presupuesto de Lambayeque es limitado, la mayoría no sabe para qué va a ADOSCIL, a veces hay muchas frustraciones de los dirigentes porque sus proyectos se quedan inconclusos o no se da la viabilidad por falta de presupuesto, al no tener una resonancia dentro de la SCO. Entonces su interés disminuye, ya no responden a la expectativa de su comunidad. Las ONGs han copado en gran mayoría la participación dentro de la SCO, a la vez han minimizado las actividades sindicales. Sí, hemos participado, dan charlas interesantes sobre los proyectos, un pedido que se hizo en una asamblea de ADOSCIL es: cómo saber si los proyectos que se aprueban en el PP se concluyen con satisfacción”.

La Federación de Comerciantes de Chiclayo: “La participación ciudadana es débil porque no valoramos el aspecto cultural, ni motivamos que otros participen”.

Se atribuye que este sector no se involucra porque sus actividades están relacionadas a otros gremios, y sus intereses son otros. En efecto, no han desarrollado capacidades para actuar en espacios de concertación.

4. RESULTADOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Los resultados se presentan, a partir de lo analizado en el estudio de la SCO de Lambayeque, para las áreas de educación, salud y presupuesto participativo durante el período 2003 al 2009.

a) La pregunta central en la investigación fue: ¿Es posible que la participación ciudadana en los espacios de presupuesto participativo, en educación y salud de los y las líderes de las organizaciones registradas en la Región Lambayeque contribuyen al desarrollo regional de Lambayeque? ¿en qué medida? Existen dos maneras:

- ❖ **la primera** es la articulación entre la SCO y el Estado, expresada en las acciones de Educación, Salud, Presupuesto participativo (ver capítulo III). Una dificultad es la poca permanencia de los funcionarios del Estado, es decir depende de los funcionarios actuales y de la política sectorial; un cambio de directores regionales puede significar no continuar el trabajo articulado.
- ❖ **La segunda** es la conducida exclusivamente por la SCO, manifestado en las acciones como: COREDES, proyectos de formación. La dificultad es la poca capacidad y recursos que tiene la SCO para ejecutar propuestas de desarrollo; las condiciones están limitadas por la economía y la asistencia técnica que no tienen, el esfuerzo es de un pequeño sector de la SCO.

En general, ambas formas buscan contribuir al desarrollo. La presencia del Estado refuerza el trabajo de la sociedad civil organizada, y permite lograr impacto en las políticas públicas.

b) La estrategia de investigación es la articulación de trabajo entre sociedad civil organizada y Estado. Organismos como la CEPAL, el Banco Mundial y el BID afirman la importancia de esta relación. El trabajo de la SCO refleja la articulación con el gobierno regional en el Presupuesto participativo; en educación con la Dirección Regional de Educación (DRE) a favor de las niñas y adolescentes rurales; asimismo en salud, directamente FORO SALUD Lambayeque con la Dirección Regional de Salud (DIRESA), presencia que generó en otros la Consulta Ciudadana en Salud (2004).

c) Las seis incidencias e intervenciones presentadas en los capítulos anteriores evidencian el trabajo de un sector de la SCO. Y explica la contribución de la SCO en las áreas de educación, salud y presupuesto participativo. A mayor incidencia, no significa mayor contribución en el desarrollo social y político de la Región Lambayeque. Las incidencias son hechos que no han repercutido sostenidamente en la sociedad lambayecana.

d) La experiencia de la SCO es sostenida, y articulada por un sector de la SCO, quienes comparten objetivos comunes y sus organizaciones tienen vida

orgánica. Si los delegados y delegadas comparten objetivos comunes es posible organizarse. Asimismo las organizaciones con vida orgánica tienen más posibilidades de articularse.

e) La motivación personal y social de cada delegado y delegada les permite involucrarse en el desarrollo social y político de la Región. Las experiencias de vida, la formación cristiana, el deseo de ayudar, la referencia de otros líderes y lideresas hacen posible la participación. La motivación social es una causa de la participación ciudadana.

f) El presupuesto participativo es el espacio compartido con el Estado y la SCO, son ocho semanas de trabajo; experiencia que permite: escucharse unos a otros, respetar los acuerdos de asamblea, prepararse para fundamentar sus ideas, reflexionar sobre la coyuntura regional, concertar entre diferentes, organizarse y vigilar el cumplimiento de los proyectos aprobados. Al incrementarse el número de organizaciones de la sociedad civil en el presupuesto participativo, permite mayor representación e inclusión de la sociedad civil. Pero no asegura la calidad de la representación y de la participación.

g) Las organizaciones que menos participan en espacios de diálogo y concertación no se articulan a otras organizaciones, pero tienen vida orgánica; en su mayoría no confían en el diálogo y la concertación entre el Estado y la SCO. Aducen que es una instancia de ONGs, que las actividades sindicales se pierden, y no se tiene ganancias para las organizaciones.

h) Tener visión del proceso de desarrollo, de los objetivos estratégicos y del presupuesto participativo entre los niveles distrital, provincial y regional; posibilita acciones conjuntas, de concertación, de coordinación, de sinergias, de corresponsabilidad de los actores de SCO y Estado, y de mejor uso de los recursos en la perspectiva del desarrollo.

i) Conocer los roles que asumen los diversos actores del proceso del presupuesto participativo (CCR, Consejo Regional, Equipo Técnico, sectores

públicos, ADOSCIL, instituciones privadas) posibilita compartir responsabilidades y lograr resultados. Esto permite crear las condiciones favorables para la institucionalización del presupuesto participativo como una política pública.

j) El liderazgo del CCR como ente promotor, animador y coordinador del proceso de elaboración del Presupuesto participativo; posibilita articular e interconectar las acciones del PPR entre las instituciones del Estado y SCO.

k) En la medida que el personal de las unidades formuladoras de proyectos de la Región y municipalidades, fortalezcan sus capacidades y la visión de desarrollo, estarán en mejores condiciones para responder a las exigencias del desarrollo de sus localidades con proyectos de impacto local, provincial y regional.

l) De las variables operativas de la investigación planteadas.

Participación ciudadana en Lambayeque:

- ❖ Sociedad civil organizada toma decisiones en espacios de participación según n° de espacios.- de los 3 espacios analizados solo en uno habido mayor participación.
- ❖ Presupuesto participativo un espacio de participación efectiva según n° de acuerdos tomados, y proyectos aprobados y ejecutados.- las Actas registradas fueron por consenso y un aporte metodológico a un estilo de participación ciudadana en el desarrollo del Presupuesto Participativo. De los 357 proyectos aprobados, fueron ejecutados el 90% de proyectos. Pero el grupo que asume la vigilancia de la ejecución tiene limitaciones en general para cumplir con sus funciones de vigilancia.
- ❖ Líderes toman decisiones en espacios de participación del sector educación según actas registradas y logros alcanzados.- existen dos espacios generados por la sociedad civil COPARE que dirigió el Plan educativo regional y el Grupo Impulsor por la Educación de niñas y adolescentes rurales, pero actualmente están desactivados. Solo se

mantiene el trabajo del Grupo Impulsor de manera aislada dirigida por algunas ONG's.

- ❖ Líderes toman decisiones en espacios de participación del sector salud según actas registradas y logros alcanzados.- existen un espacio generado por la sociedad civil Foro Salud Lambayeque que dirige las políticas de salud en la Región, actualmente mantiene su trabajo articulado a la Dirección regional de Salud.
- ❖ Número de líderes participantes se involucran en acciones ciudadanas durante el periodo de estudio, según noticias publicadas en medios de prensa y logros alcanzados.- los lideres participante son pocos pero tienen incidencia en los medios de prensa, en especial los dirigentes del Consejo de Coordinación Regional cuentan con respaldo y reconocimiento local y regional.

Desarrollo regional de Lambayeque:

- ❖ La brecha de pobreza extrema mejora en 5% en relación al inicio y final del periodo 2000-2010, según el IDS y los Objetivos del Milenio.- los indicadores expresan que se mejoro en 4,1%.
- ❖ La tasa neta de educación primaria mejora en 5% en relación al inicio y final del periodo 2000-2010, según el IDS y los Objetivos del Milenio.- los indicadores expresan que se mejoro en 2,7%.
- ❖ La tasa de analfabetismo mejora en 5% en relación al inicio y final del periodo 2000-2010, según el IDS y los Objetivos del Milenio.- los indicadores expresan que se mejoro en 3%.
- ❖ La tasa de desnutrición disminuye en 10% en relación al inicio y final del periodo 2000-2010, según el IDS y los Objetivos del Milenio.- los indicadores expresan que se mejoro en 10,7%.

- ❖ La tasa de mortalidad infantil disminuye en 10% en relación al inicio y final del periodo 2000-2010, según el IDS y los Objetivos del Milenio.- los indicadores expresan que se mejoro en 4,9%.

Estos resultados afirman que la participación ciudadana aporta en sí logros y avances que se visibilizan y nos dicen qué tipo de SCO se está construyendo en una Región o localidad.

Lambayeque es una Región emergente, con una pequeña SCO que participa en diferentes instancias y en articulación con el Estado ha realizado acciones favorables al desarrollo de la Región; todo lo mencionado permite declarar que el trabajo ha sido significativo en sí, para el crecimiento de la SCO. El impacto es mínimo, pero son pasos interesantes y positivos en la sociedad actual donde predominan el individualismo, la injusticia, la corrupción, la desigualdad y el poco interés por el semejante. Las luchas y logros de la SC en estudio, permiten señalar que un sector de la población lambayecana anhela una realidad diferente, no está conforme. Lo demuestra con su práctica, participa, se informa, cuestiona, analiza, reflexiona y tiene propuestas de desarrollo de la Región Lambayeque.

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES

Como producto del desarrollo de la presente investigación se ha arribado a las siguientes conclusiones:

- ❖ Las organizaciones inscritas en el gobierno regional son diversas pero un sector de la SCO, el que representa a las organizaciones de mujeres, a los jóvenes, las asociaciones y las ONGs se interesan en un trabajo comunitario y buscan hacer incidencia en el proceso de desarrollo regional. Estas organizaciones tienen vida orgánica, objetivos comunes, motivaciones sociales. La participación ciudadana de este sector de la SCO, influye en el bienestar colectivo de la Región, aunque de manera poco significativa, su contribución al desarrollo regional de Lambayeque es mínima.
- ❖ Una nueva estructura formada por la sociedad civil organizada, La Asamblea de Delegados de las Organizaciones de la Sociedad Civil de la Región Lambayeque permitió tener presencia de la SCO, y debe resaltarse el trabajo de participación y vigilancia ciudadana que implica el accionar voluntario de cada líder y lideresa.
- ❖ La experiencia de ADOSCIL permitió articular el trabajo de la SCO; lograron el reconocimiento de la Región Lambayeque, todo esto hizo que la SCO tenga una opinión y propuestas en temas de educación, salud y presupuesto participativo.
- ❖ Las organizaciones que tienen vida orgánica son pocas, y en su mayoría con interés por el trabajo de la infancia y la mujer; los y las líderes participantes provienen de experiencias de fe, de redes de derechos humanos, de sensibilidad social, tienen un nivel educativo superior, gozan de una estabilidad económica mínima y con búsquedas de un país más

digno y justo; ADOSCIL es el espacio que les ha permitido articularse entre sí.

- ❖ Los líderes participantes en la investigación son aquellos con una visión de desarrollo y conocimiento de la realidad que afecta a los más pobres y vulnerables. El trabajo es voluntario, y el interés es contribuir con la mejora de esta realidad. Los documentos elaborados por SCO: Agenda para el desarrollo regional, informes anuales, planes de trabajo anuales, reglamento interno de ADOSCIL; expresan su visión de desarrollo, su conocimiento de la realidad regional y nacional, y las acciones a desarrollar cada año.
- ❖ Las variables de participación ciudadana, de los cinco indicadores analizados uno se cumplen de manera normal, y dos de manera incipiente.
- ❖ Las variables de desarrollo regional, de los cinco indicadores analizados uno se cumplió de manera normal, y dos de manera mínima.
- ❖ Las variables analizadas indican que la contribución de la sociedad civil organizada es mínima.
- ❖ Asimismo a partir de los Objetivos del Milenio, el Índice de Desarrollo Social, y los proyectos ejecutados del presupuesto participativo, la contribución al desarrollo regional es poco significativa porque el impacto del trabajo en las áreas de educación, salud y presupuesto participativo es mínimo, pero las acciones realizadas contribuyen a la participación ciudadana de la SCO de la Región Lambayeque. Se hace visible en las ordenanzas regionales y en los proyectos aplicados.
- ❖ Es importante la voluntad política y el liderazgo de las autoridades regionales. En Lambayeque los ex presidentes regionales Yehude Simon y Nery Saldarriaga promovieron la participación ciudadana y el trabajo articulado de la sociedad civil organizada y el Estado de Lambayeque, esto fortaleció el diálogo y la concertación en el marco de la descentralización que se fomentó en la década pasada.

- ❖ Las Mesas de concertación de lucha contra la pobreza y el apoyo de algunas ONGs de Lima como Propuesta Ciudadana, Foro Educativo, Calandria, entre otras apoyaron y asesoraron el trabajo de la SCO de Lambayeque por ejemplo, en la elaboración de la Agenda para el desarrollo regional (2006). Esto permitió formar un equipo técnico de la SCO, y tener una mirada política y técnica.
- ❖ La mayor participación de los sectores organizados de la sociedad no necesariamente incrementa la calidad de la representación política. Al contrario, si las instancias de participación ciudadana no se integran al proceso de toma de decisiones político tradicional, estas instancias pueden perder fuerza frente a mecanismos más tradicionales de incidencia política. Con ello, la posibilidad que los mecanismos de participación ciudadana resuelvan las falencias de calidad de la representación del sistema político tradicional terminarán siendo muy bajas.
- ❖ Finalmente Lambayeque es una Región emergente, con una pequeña SCO que participa activamente en diferentes instancias y en articulación con el Estado ha realizado acciones favorables al desarrollo de la Región. Todo lo mencionado permite declarar que el trabajo ha sido significativo en sí, para el crecimiento de la SCO y para fortalecer la democracia. Es una experiencia ciudadanía interesante, positiva, comprometida y desafiante ante una sociedad donde en general predomina el individualismo, la injusticia, la corrupción, la desigualdad y el poco interés por el semejante. Las luchas y logros de la SCO en estudio, permiten señalar que un sector de la población lambayecana está anhelando una realidad diferente, no está conforme, anhela una vida digna para todos y todas. Lo demuestra con su práctica, participa, se informa, cuestiona, analiza, reflexiona y tiene propuestas de desarrollo para la Región Lambayeque.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y WEB SIDE

- **Acotto, Laura.** (2003). *Las organizaciones de la sociedad civil: un camino para la construcción de ciudadanía*. Buenos Aires: Espacio.
- **Alayza, Rosa.** (2000). Sociedad civil: la persona, punto de partida y llegada. *Páginas*, Volumen XV, pp. 31-40.
- Asamblea de Delegados de las Organizaciones de la Sociedad civil Lambayeque. (2004). *Reglamento Interno de la Asamblea de Delegados de las Organizaciones de la Sociedad civil*. Lambayeque.
- Asamblea de Delegados de las Organizaciones de la Sociedad civil de Lambayeque. (2006). *Agenda para el desarrollo regional: una propuesta de la sociedad civil organizada*. Lambayeque.
- **Béjar, Héctor.** (2007). *Justicia Social, Política Social*. Lima: CEDEP
- **Boisier, Sergio.** (2001). *Desarrollo Descentrado y Descentralizado Lima*. Obtenido el 10 agosto de 2010, de <http://dspace.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/2113/TESIS%20SBOISIER%20VERSION%20FINAL.pdf;jsessionid=A8FEA5251E272F25409598E55C46A748?sequence=1>
- Boletín Estadístico Social Lambayeque. (2009). *Programa CRECER – Mayor bienestar para los peruanos*. Obtenido el 10 agosto de 2010, de http://www.vivienda.gob.pe/destacados/producto/Boletin_octubre_2009.pdf
- **Bovine, Clara y Rodríguez, Jackeline.** (2007). *El desarrollo endógeno y el cambio*. Obtenido el 10 setiembre de 2010, de <http://www.aporrea.org/endogeno/a32134.html>
- **Cabrera, Cristian.** (2001). *Efectos de la Descentralización fiscal sobre la estabilidad macroeconómica*. Obtenido el 12 enero de 2009, de <http://biblioteca.epn.edu.ec/catalogo/fulltext/CD-0133.pdf>

- **Cansino, César y Ortiz, Sergio.** (1997). *Nuevos enfoques sobre la sociedad civil*. Obtenido el 20 Enero de 2009, de <http://www.cholonautas.edu.pe>
- **Comisión Económica para América Latina y El Caribe- CEPAL.** (1999). *Descentralización y Gobiernos Municipales en América Latina*. Obtenido el 25 enero de 2009, de <http://www.eclac.org/mujer/noticias /noticias /9/10639/pcortes.pdf>
- **CEPAL.** (2004). *Una década de desarrollo social en América Latina, 1990-199*. Obtenido el 30 enero de 2009, de http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/14800/lb77_CapII.pdf
- **Consejo Nacional de Descentralización.** (2006). *La descentralización en el Perú. El modelo peruano de descentralización*. volumen 1, pp. 10 -37.
- **Diamond, Larry.** (1994). Repensar la Sociedad civil. *Revista Metapolítica*, volumen 1, pp. 4 -17.
- **Domike, Arthur.** (2008). *Sociedad civil y movimientos sociales Construyendo democracias sostenibles en América Latina*. Obtenido el 18 enero de 2010, de <http://www.iadb.org/pub>
- **Finot, Iván.** (1998). Descentralización en América Latina: ¿Cómo conciliar eficiencia con equidad? *CLAD Reforma y Democracia*, volumen 1, pp. 4 -17.
- **Flores, Alberto.** (2007). *Seminario Nacional de Descentralización y Desarrollo Regional*. Obtenido el 20 febrero de 2010, de <http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/eco/descydesareg-2.htm>
- **Foro Educativo.** (2007). Agenda para el desarrollo de la Región Lambayeque. *Intersectorialidad y reforma del Estado*, volumen 1, pp.3 -10.
- **Fraga, Pablo.** (2008). *Agenda digital: la visión de las organizaciones de la sociedad civil*. Obtenido el 25 febrero de 2010, de

<http://nuevoslenguajes.files.wordpress.com/2009/11/ciudadania-digital-brasil.pdf>

- **Freire, María.** (1999). *Acceso subnacional a los mercados de capitales: La experiencia latinoamericana*. Venezuela: CEPAL.
- **Gamio, Gonzalo.** (2010). Actuar como ciudadanos y cristianos. Reflexiones sobre fe y justicia. *Páginas*, volumen XXXV, pp.65-74.
- **García-Bedoya, Roxana.** (2005). *Los presupuestos participativos en el Perú: una mirada desde la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza*. Obtenido el 25 febrero de 2010, de http://www.mesadeconcertacion.org.pe/documentos/general/gen_00678.pdf
- Gobierno regional de Lambayeque. (2006). *Plan de Concertación Regional de Lambayeque al 2010*. Obtenido el 20 febrero de 2009, de <http://siga.regionlambayeque.gob.pe/docs/ainformacion/150320101101331261829791.pdf>
- Gobierno regional de Lambayeque. (2011) *Plan de Concertación Regional de Lambayeque 2011-2021*. Obtenido el 30 mayo de 2011, de <http://siga.regionlambayeque.gob.pe/docs/ainformacion/130520111032521019306350.pdf>
- **Gonzales, Efraín** (1985). *Economías regionales del Perú*. Lima: IEP.
- Grupo Propuesta Ciudadana. (2003). *Manual de incidencia política*. Lima: Autor.
- Grupo Propuesta Ciudadana. (2009). *Boletín de Vigilancia N°2: Proceso de presupuesto participativo gobierno regional Lambayeque*. Lima: Autor.
- **Grynspan, Rebeca.** (2002). Los nuevos (¿viejos?) retos de la política social”. En: Licha, Isabel (ed.). *Gerencia Social en América Latina: enfoques y experiencias innovadoras*. Washington, D.C.: BID.

- **Helmsing, A. H. J.** *Teorías de desarrollo industrial regional y políticas de segunda y tercera generación*. Obtenido el 20 enero de 2010, de <http://www.scielo.cl/pdf/eure/v25n75/art01.pdf>
- **Iguíñiz, Javier.** (2000). *Acerca de la viabilidad de la descentralización económica*. Obtenido el 30 enero de 2010, de <http://departamento.pucp.edu.pe/economía/images/documentos/DDD182.pdf>
- Informe de Panorama Social de América Latina. (2009), obtenido el 7 marzo de 2010, Obtenido el 30 de noviembre de 2010, de <http://www.enlaceacademico.org/basedocumental/biblioteca/documento/panorama-social-de-america-latina-2009/>
- Instituto de Estudios Peruanos. (1989). *Problemas económicos de la regionalización en el País*. Obtenido el 18 abril de 2010, de <http://www.iep.org.pe/textos/DDT/ddt32.pdf>
- Instituto de Estudios Peruanos. (1994). *Descentralización fiscal y regionalización en el Perú*. Obtenido el 20 abril de 2010, de <http://www.iep.org.pe/textos/DDT/ddt69.pdf>
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. (2001). *Elementos para una reorientación de las políticas de descentralización y participación en América Latina*. Obtenido el 22 abril de 2010, de <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/8885/boletin9.pdf>
- Instituto para la Democracia Local y la Asociación de Publicaciones Educativas (1989). *Regionalización y Gobiernos Locales*. Lima: DESCO.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. www.inei.gob.pe.
- **Kliksberg, Bernardo.** (1999). *Seis tesis no Convencionales sobre participación*. Obtenido el 22 noviembre de 2010, de http://www.buenosaires.gov.ar/areas/des_social/documentos/documentos/18.pdf
- **Kliksberg, Bernardo y Sen, Amartya** (2007). *Primero la gente. Una mirada desde la ética del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado*. España: DEUSTO.

- **Lizárraga, Raúl.** (2007). *Descentralización y desarrollo regional. Contexto, avances y retos pendientes (Un esfuerzo en el cual el dinero no basta)*. Obtenido el 20 noviembre de 2010, de <http://www.care.org.pe/pdfs/cinfo/libro/Libro%20Care%20Fortalece.pdf>
- **Lizárraga, Raúl.** (2008). *Propuesta de la Agenda Prioritaria para profundizar la Descentralización en el Perú*. Obtenido el 01 diciembre de 2010, de <http://www.care.org.pe/pdfs/cinfo/libro/Agenda%20descentralista%20Nov.pdf>
- **López, Ricardo** (1996). *Descentralización fiscal y política macroeconómica*. Santiago de Chile: CEPAL.
- **López, Sinesio.** (2003). Aportes de la sociedad civil. En Marisol Castañeda y Rosa María Alfaro, *Relaciones entre Estado y Sociedad civil ¿Concertación o Vigilancia?* Lima: IEP.
- **López, Sinesio.** (2006). *Tendencias y desafíos de la democracia peruana en el nuevo período político*. Obtenido el 5 diciembre de 2010, de http://participaperu.org.pe/apc-aa/archivosaa/3c6bb51ada688b58c57cb18308d59d73/cd_20.pdf
- **Machinea, José y Hopenhayn, Martin** (2005), “La esquivada equidad en el desarrollo latinoamericano: una visión estructural, una aproximación multifacética”. Obtenido el 15 diciembre de 2010, de <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/23095/lcl2414e.pdf>
- **Mendoza, Ramiro.** (2000) *Apuntes para una descentralización con inversión*. Obtenido el 15 diciembre de 2010, de <http://www.geocities.com/dciperu/dci.html>
- **Molina, Carlos.** (2006). *Universalismo básico: Una nueva política social para América Latina*. Washington, D.C.: BID.
- **Mora, Alberto.** (2002). *Incidencia y Políticas Públicas- Manual de Incidencia*. Obtenido el 20 enero de 2009, de <http://www.inwent.org.pe/docs/condored/incidencia-politica.pdf>

- **Parodi, Carlos.** (2002). *Economía de las Políticas Sociales*. Lima: Centro de investigación de la Universidad del pacífico.
- **PNUD** (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2004). *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Obtenido el 30 enero de 2010, de http://www.undp.org.ni/files/doc/Contribuciones_Debate_Completo.pdf
- **Remy, María.** (2005). *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú*. Lima: IEP.
- **Rojas, Fernando.** (1993). *La Descentralización fiscal en América Latina*. Obtenido el 28 febrero de 2009, de <http://www.clad.rog.ve/reforma.html>
- **Sáenz, Alejandro.** (1999). *Contribuciones al desarrollo endógeno: participación comunitaria, poder local, ongs*. Obtenido el 10 marzo de 2009, de <http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-26.htm>
- **Sunkel, Osvaldo.** (1987). *Del desarrollo hacia dentro al desarrollo desde dentro*. Obtenido el 01 abril de 2009, de <http://www.eclac.org/cgi-bin/getprod.asp>
- **Vázquez, Antonio.** (2000). *Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual*. Obtenido el 01 marzo de 2010, de <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/8/6058/lcr1964e.pdf>
- **Vásquez, Enrique (et al).** (2006). *Gerencia social. Diseño. Monitoreo y evaluación de proyectos sociales*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.